

В. В. Елизаров

# ИЗБРАННЫЕ ТРУДЫ



Экономический  
факультет  
МГУ  
имени  
М.В. Ломоносова

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
имени М. В. Ломоносова

Экономический факультет

Лаборатория экономики народонаселения и демографии



В. В. Елизаров

# ИЗБРАННЫЕ ТРУДЫ

Серия «Демографические исследования»

Выпуск 30

Москва  
2023

УДК 314  
ББК 60.7  
И32

Редакционная коллегия серии  
«Демографические исследования»:

В. Н. Архангельский, Н. Г. Джанаева,  
И. А. Троицкая, О. С. Чудиновских

Редакторы-составители:

Н. Г. Джанаева, Н. А. Затонских, О. С. Чудиновских

**Елизаров В. В.**

И32 **Избранные труды: сборник статей** / редакторы-составители  
Н. Г. Джанаева, Н. А. Затонских, О. С. Чудиновских. — М.: Экономический факультет МГУ имени М. В. Ломоносова, 2023. — 228 с.  
(серия «Демографические исследования». Вып. 30).

ISBN 978-5-907690-06-6

Предлагаемый читателю сборник включает избранные работы Валерия Владимировича Елизарова, научного руководителя лаборатории экономики народонаселения и демографии и — на протяжении почти 25 лет — руководителя Центра по изучению проблем народонаселения экономического факультета МГУ имени М. В. Ломоносова. Эти статьи отражают основные направления исследований автора за многие годы его научной деятельности. На страницах издания можно найти информацию по широкому кругу проблем социально-демографического развития, политики государства в данной сфере, статистики населения.

Издание предназначено для ученых и специалистов-практиков, занимающихся вопросами экономики народонаселения, демографии, социальной политики, проблемами интеграции демографических данных в разработку стратегий социально-экономического развития, а также для преподавателей, аспирантов и студентов высших учебных заведений.

ISBN 978-5-907690-06-6

© Экономический факультет  
МГУ имени М. В. Ломоносова, 2023



26.08.1949–07.07.2021



# СОДЕРЖАНИЕ

|   |     |
|---|-----|
| Предисловие .....   | 7   |
| Семья с детьми после реформы цен<br>(по материалам выборочного обследования).....   | 11  |
| Экономико-демографические аспекты социальной защиты<br>семей с детьми в связи с переходом к рынку .....                     | 23  |
| Демографическая ситуация и проблемы семейной политики .....   | 36  |
| Стимулирование рождаемости: от теории к практике .....  | 46  |
| Вклад государственной политики поддержки семьи<br>в уровень жизни семьи.....  | 65  |
| Демографические и экономические аспекты<br>поддержки семей с детьми .....   | 80  |
| Тенденции, региональные особенности<br>и перспективы демографического развития России .....                                 | 103 |
| Демографическое развитие России и ее регионов:<br>общее и особенное .....   | 136 |
| Теория и практика демографической политики в СССР.....  | 164 |
| Целевые показатели демографического развития России на 2024 г.:<br>поможет ли опыт недавнего прошлого в их достижении ..... | 187 |
| Демографическая и семейная политика в России .....  | 204 |

---

|  |     |
|--|-----|
| Цели и ожидаемые результаты демографической политики<br>в современной России .....         | 218 |
| Эволюция подходов к формулированию<br>и реализации демографической политики в России ..... | 225 |

## ПРЕДИСЛОВИЕ

В предлагаемый читателю сборник включены избранные работы Валерия Владимировича Елизарова, крупного советского и российского ученого, внесшего большой вклад в развитие отечественной демографии.

Валерий Владимирович родился в 1949 г. в г. Орше в семье военно-служащего. По окончании школы в 1966 г. стал студентом экономического факультета МГУ имени М. В. Ломоносова. Окончив МГУ в 1972 г., был призван в армию, отслужил два года командиром взвода в гвардейской Таманской дивизии. В 1974–1977 гг. В. В. Елизаров учился в аспирантуре кафедры народонаселения экономического факультета МГУ, в 1978 г. защитил кандидатскую диссертацию. Ученое звание старший научный сотрудник/доцент по специальности «Экономика народонаселения» было присвоено В. В. Елизарову в 1985 г., а в 2003 г. он получил почетное звание «Заслуженный научный сотрудник Московского университета».

Вся трудовая биография В. В. Елизарова была связана с Центром по изучению проблем народонаселения, в котором он начал работать с 1976 г. и прошел путь от младшего научного сотрудника до руководителя Центра, заведующего лабораторией экономики народонаселения и демографии (1991–2017 гг.), научного руководителя лаборатории (с 2017 г.).

Возглавив Центр по изучению проблем народонаселения в самые трудные для науки 1990-е гг., В. В. Елизаров сумел сохранить кадровый костяк Центра, организовал исследовательскую работу по новым направлениям экономики народонаселения и демографии. В качестве руководителя и ответственного исполнителя В. В. Елизаров принимал активное участие в разработке крупных научно-исследовательских тем и проектов, связанных с вопросами демографической политики, экономики семьи и семейной политики. Большой практический и научный опыт Валерия Владимировича позволил внести неоценимый вклад в развитие научной школы, созданной Д. И. Валентеем и А. Я. Квашой. Валерий Владимирович оставил после себя большое творческое наследие. Он является автором или соавтором около 300 работ (в том числе 23 монографий, 12 учебников, 40 статей в журналах, более 175 статей в научных сборниках, энциклопедиях и словарях).

Валерий Владимирович стоял у истоков создания двуязычного научного реферируемого журнала *Population and Economics* («Население и эконо-



мика»), состоял в редколлегии, вел персональную рубрику «Демографический календарь» (гиперссылка: <https://populationandconomics.pensoft.net/link/y0jVY5PIIdQ8S>), в которой раз в два года отмечал все важные демографические события, юбилеи известных демографов и институтов в российском и международном пространстве. Его участие помогло журналу всего за три года войти в базу журналов Scopus.

Валерий Владимирович был государственным и человеком огромной ответственности. Как высококвалифицированный эксперт неоднократно приглашался в состав рабочих групп и комиссий по подготовке государственных программ и документов по вопросам демографии, семьи, положения детей. Своей работе в государственных советах и комиссиях он отдавал много сил и времени, его предложения влияли (хотя, к сожалению, далеко не всегда так существенно, как хотелось бы) на принятие решений по развитию демографической и семейной политики.

Трудовой путь В. В. Елизарова отмечен государственными наградами.

Валерий Владимирович Елизаров, безусловно, был одним из авторитетнейших демографов не только в России, но и на всем постсоветском пространстве. В своих исследованиях, публикациях он обращался к различным проблемам демографии и экономики народонаселения, экономического положения семьи. Основное внимание он уделял вопросам демографической и семейной политики.

Однако начинал свою научную биографию В. В. Елизаров с несколько других аспектов исследования семьи и демографии. Тема его кандидатской диссертации, защищенной в 1978 г., — «Проблемы применения имитационных моделей в экономико-демографических исследованиях (на примере модели репродуктивного поведения семьи)». Этим же вопросам, но уже в более широком контексте исследования, посвящена и вышедшая в 1987 г. монография В. В. Елизарова «Перспективы исследования семьи: анализ, моделирование, управление». В ней рассматриваются различные направления анализа и моделирования семьи, которые и сейчас чрезвычайно актуальны. Эта фундаментальная работа Валерия Владимировича может послужить и, надеемся, послужит основой для работ молодых ученых, будущих поколений исследователей, которые будут заниматься проблемами семьи и демографии.

Дальнейшее развитие исследований и публикаций В. В. Елизарова во многом определяется изменениями в демографической ситуации и положении семьи в России, обусловленными ими изменениями в отношении государства и общества к демографической и семейной политике.

В какой-то мере мостиком от анализа и моделирования семьи, ее репродуктивного поведения к вопросам демографической политики, поддержки семей с детьми является статья В. В. Елизарова «Семья с детьми после реформы цен (по материалам выборочного обследования)», опубликованная

в «Вестнике Московского университета. Серия 6. Экономика» в 1992 г. и представленная в данном сборнике. Она основана на результатах социально-демографического обследования московских семей, проведенного Валерием Владимировичем вместе со студентами экономического факультета МГУ им. М. В. Ломоносова. С одной стороны, в этой статье большое внимание уделяется вопросам репродуктивного поведения, методологическим аспектам его исследования, а с другой – социально-экономическому положению семьи, ее потребности в различных видах поддержки.

В том же 1992 г. была опубликована статья «Экономико-демографические аспекты социальной защиты семей с детьми в связи с переходом к рынку», в которой подробно проанализированы меры помощи семьям с детьми, принятые в 1990 и 1991 гг. В дальнейшем именно такой скрупулезный подход к анализу мер демографической и семейной политики был всегда характерен для работ В. В. Елизарова.

Наряду с анализом текущей демографической ситуации, положения семей и реализуемых мер демографической и семейной политики у Валерия Владимировича есть работы, в которых такой анализ проводится в более длительном историческом контексте. Примером таких работ являются статьи «Демографическая ситуация и проблемы семейной политики» в журнале «Социологические исследования» (1998 г.), «Тенденции, региональные особенности и перспективы демографического развития России» в журнале «Научные исследования экономического факультета» (2013 г.) «Теория и практика демографической политики в СССР» в журнале «Статистика и Экономика» (2017 г.).

Особое внимание хотелось бы обратить на статью «Стимулирование рождаемости: от теории к практике», опубликованную в журнале «Уровень жизни населения регионов России» в 2006 г. В статье используется словосочетание «стимулирование рождаемости». Оно не часто употребляется в публикациях, большинство авторов предпочитают говорить о помощи семьям в реализации своих репродуктивных намерений. Но в начале 2000-х гг. демографическая ситуация в России была очень тяжелой. Кроме того, именно о стимулировании рождаемости говорил Президент России В. В. Путин в Послании Федеральному Собранию от 10 мая 2006 г. В. В. Елизаров не просто поставил слово «стимулирование» в название статьи. Он, как всегда в своих работах, подробно рассмотрел возможное место стимулов в демографической политике, внимательнейшим образом проанализировал различные точки зрения на то, какой может и должна быть эта политика, высказал свою позицию по тому, какие меры демографической и семейной политики целесообразны для России и почему.

Публикации В. В. Елизарова (в том числе представленные в этом сборнике) всегда были актуальны с учетом конкретной демографической ситуации и принимаемых мер демографической политики в те или иные

годы. При этом, вероятно, можно говорить о взаимном влиянии. С одной стороны, Валерий Владимирович очень внимательно и подробно анализировал те меры демографической политики, которые принимались и реализовывались. С другой стороны, результаты этого анализа отражались не только в публикациях, но и в выступлениях на многочисленных экспертных советах.

Что еще отличает работы В. В. Елизарова? Сочетание анализа демографической ситуации и социально-экономического положения семей, оценка возможного влияния демографической и семейной политики и на то, и на другое.

Валерий Владимирович в своих работах всегда очень тщательно исследовал изменение параметров демографических процессов в те или иные исторические периоды в контексте демографической политики в связи с тем, какие ставились цели, какие были ожидания от реализации мер (такой работы нам порой очень не хватает), предлагал пути совершенствования демографической и семейной политики.

Хотелось бы выделить еще две статьи, представленные в сборнике: «Целевые показатели демографического развития России на 2024 г.: поможет ли опыт прошлого в их достижении?» в «Научных трудах Вольного экономического общества России» (2018 г.) и «Цели и ожидаемые результаты демографической политики в современной России» в сборнике докладов Десятых Валентеевских чтений «Стратегические задачи демографического развития: приоритеты и региональные особенности» (2020 г.). В них рассматриваются целевые ориентиры демографической политики на предстоящие годы (2024, 2030 гг.), оцениваются возможности их достижения. Продолжит ли кто-то направления исследований, которыми активно занимался В. В. Елизаров? Проведет ли анализ достижения этих поставленных целевых ориентиров, опираясь на опыт Валерия Владимировича? Будем надеяться на это.

Выражаем благодарность журналам «Вестник Московского университета. Серия 6. Экономика», «Научные исследования экономического факультета», «Научные труды Вольного экономического общества России», «Социологические исследования», «Статистика и Экономика», «Уровень жизни населения регионов России» и экономическому факультету МГУ за разрешение переиздать ранее опубликованные статьи Валерия Владимировича Елизарова.

*Коллектив лаборатории экономики народонаселения и демографии,  
кафедры народонаселения и редколлегии журнала Population and Economics  
экономического факультета МГУ имени М. В. Ломоносова*

## **СЕМЬЯ С ДЕТЬМИ ПОСЛЕ РЕФОРМЫ ЦЕН (ПО МАТЕРИАЛАМ ВЫБОРОЧНОГО ОБСЛЕДОВАНИЯ)<sup>1</sup>**

Демографическая ситуация в Российской Федерации продолжает оставаться неблагоприятной. Вновь снижается, и достаточно быстро, рождаемость, а с нею и прирост населения. Тенденция к распространению бездетности и малодетности усиливается. Растет число (и доля) детей, рожденных вне брака. Остается на высоком уровне число разводов при меньшем числе браков. Опять, как и в годы застоя, ухудшились показатели смертности, прежде всего у мужчин.

Демографические процессы развиваются на фоне углубляющегося кризиса. Объявленные правительством (сначала союзным, затем российским) программы стабилизации не дали осязаемых результатов. Это, конечно же, не может не сказаться на репродуктивном поведении семей, на рождаемости, на воспроизводстве населения в целом. Пустые прилавки магазинов и многократный рост цен на продовольственные и детские товары заставляют все большее и большее число семей задуматься: а могут ли они позволить себе иметь детей, имеют ли право обречь детей на такую жизнь, которую видят сейчас?

Сокращение рождаемости нарушает нормальные пропорции воспроизводства населения, вызывает ускоренное старение населения, что будет иметь отрицательные экономические и социальные последствия.

Реализация системы государственных минимальных социальных гарантий, в частности компенсационных выплат и пособий, введенных после апрельской (1991 г.) реформы розничных цен и после январской (1992 г.) либерализации цен, увы, не обеспечила защиту семей с детьми от снижения уровня жизни.

Чтобы приостановить тенденцию к дальнейшему падению рождаемости в условиях перехода к рынку, необходимы дополнительные меры семейной политики с учетом региональных особенностей и тенденций де-

---

<sup>1</sup> Впервые статья была опубликована в журнале «Вестник Московского университета. Серия 6. Экономика», № 3 в 1992 г. Переиздается с разрешения редакции.

мографических процессов, а также специфики экономического положения и репродуктивного поведения семей разного типа.

Переписи и текущий учет населения не дают для этого необходимой информации. Вот почему нужны дополнительные исследования конкретных социально-демографических групп семей и подготовка на их основе рекомендаций по дифференциации семейной политики.

Автором с помощью студентов Центра по изучению проблем народонаселения экономического факультета МГУ в июне 1991 г. было проведено выборочное социально-демографическое обследование однопородных московских семей с детьми дошкольного возраста<sup>1</sup>.

Выбор именно такого объекта исследования был продиктован следующими соображениями. Во-первых, наличие ребенка позволяет родителям высказывать достаточно компетентные мнения об условиях реализации потребности в детях, об ожидаемых ими направлениях развития мер помощи семьям с детьми. Во-вторых, возраст ребенка (до 7 лет) ограничивает круг обследуемых в основном семьями, где возраст супругов в среднем до 30 лет, где продолжение деторождения еще достаточно вероятно, где доходы еще не высоки и где семьи наиболее нуждаются в социальной защите и экономической поддержке в условиях перехода к рыночной экономике. В-третьих, московская семья является в определенном смысле демографическим «эталоном», по которому можно изучать и предсказывать мотивы и факторы снижения рождаемости в других городах и регионах. Москва как бы «опережает» их, показывает, как будет меняться ситуация в области рождаемости, ее параметры.

В 1989 г. в Москве смертность впервые превысила рождаемость (соответственно 12,4 и 11,8 на 1000 человек населения), в 1990 г. тенденция к отставанию числа рождений от числа смертей усилилась: рождаемость упала до 10,5, смертность выросла до 12,8, естественная убыль составила 2,3 на 1000 человек населения<sup>2</sup>. Продолжающаяся миграция в Москву уже не позволяет обеспечить воспроизводство населения города. Такая же ситуация характерна для все возрастающего числа городов и областей России, сельских районов. Эти же тенденции просматриваются в демографическом развитии Украины, Беларуси, Прибалтики.

---

<sup>1</sup> В подготовке и проведении обследования, в обработке и анализе результатов принимали участие выпускники экономического факультета И. С. Березин и Т. Ф. Волковец. В обработке анкет также участвовали выпускница экономического факультета В. П. Тышкевич и студент 2-го курса А. В. Шаронов. Анкетирование проводили 10 студентов-третьекурсников, для которых участие в обследовании было их производственной практикой. Всем им автор выражает огромную признательность за участие в этой работе.

<sup>2</sup> Москва в цифрах за 1990 г. М., 1991. С. 5.

В основу программы нашего обследования была положена следующая рабочая гипотеза.

Современная кризисная ситуация в экономике отрицательно сказывается на формировании установки на рождение второго ребенка. Сегодняшние условия позволяют далеко не всем семьям свободно и ответственно решать вопрос о числе детей и времени их рождения. Сегодня двое детей становятся непозволительной роскошью для большинства семей, особенно после резкого удорожания цен на продукты, услуги, детские товары. Компенсационные выплаты, другие предпринимаемые меры социальной защиты семей с детьми не обеспечивают сохранение прежнего уровня жизни. Усилившаяся политическая и экономическая нестабильность, опасения за будущее детей являются дополнительными негативными факторами. Но не все семьи одинаково «реагируют» на меняющиеся экономические и социальные условия. Одни, ориентированные на самостоятельность и самообеспечение, смогут более или менее успешно «вписаться» в новые условия переходного периода. Другие же, сохраняющие в значительной степени «иждивенческие» ориентации, будут в сильной зависимости от механизмов социальной защиты и поддержки. К таким типам семей необходим дифференцированный подход, поиски более гибких инструментов семейной политики. Это, возможно, позволило бы несколько повысить долю двухдетных семей через устранение помех, мешающих семьям с ориентацией на рождение нескольких детей реализовать свои репродуктивные намерения.

Для проверки этой гипотезы нами была разработана анкета-интервью, включавшая 36 вопросов. Вопросы анкеты были нацелены на изучение материального положения семей, изменений в нем после реформы розничных цен. Изучались также удовлетворенность матерей экономической и социальной поддержкой, оказываемой государством семьям с детьми, необходимость расширения такой поддержки, мнения, взгляды и информированность родителей по перечисленным вопросам. Главной же задачей ставилось выявление особенностей формирования потребности во втором ребенке и необходимых условий для ее реализации. Анкета была ориентирована на опрос матерей. В разработку поступило 373 заполненные анкеты-интервью.

Большинство родителей в опрошенных семьях оказались в возрасте до 30 лет. Средний возраст матерей (на момент опроса) составил 28,3 года, отцов — 31,0 год. Что касается матерей, то 61,6% от их числа находились в возрасте до 30 лет, 26,8% — в возрасте 30—34 года и лишь 11,5% были старше 35 лет.

Из общего числа семей 27,0% имели продолжительность брака 1—3 года, 42,4% — 4—6 лет, 21,2% — 7—9 лет, 9,4% — 10 лет и более. Средняя продолжительность брака — 5,4 года. Таким образом, большинство опрошен-

ных попадают под критерии определения «молодая семья» (по возрасту супругов и по продолжительности брака), которыми обычно пользуются социологи и демографы.

По данным ряда обследований городских замужних женщин репродуктивного возраста (частично сопоставимым с нашим), желаемое число детей составляло в среднем на одну женщину 2,3—2,8, а ожидаемое — 1,7—2,3<sup>1</sup>.

По данным наиболее представительного из всех проведенных в стране обследований — Всесоюзного выборочного социально-демографического обследования населения 1985 г., — среднее ожидаемое число детей у городских замужних русских женщин 20—35 лет (наиболее близкая нашему обследованию категория женщин) составило в среднем 1,86—1,89 на одну женщину<sup>2</sup>. Учитывая, что в крупнейших городах этот показатель ниже среднего на 10—15%, можно оценить его для москвичек примерно в 1,6—1,7.

В нашем же обследовании получены самые низкие из всех нам известных показателей: однодетные московские семьи ожидают в среднем иметь всего 1,36 ребенка (или всего 136 детей на 100 семей). Лишь 1,6% обследуемых ожидали рождения второго ребенка на момент опроса, остальные же откладывали до лучших времен или уже приняли окончательное решение об отказе от рождения следующего ребенка. Семей, решивших ограничиться единственным ребенком, оказалось 57,1%, двоих и более детей намерены иметь только 28,7%, в том числе троих и более — 1,9%.

Анализ распределений семей по желаемому числу детей при вступлении в брак и на момент опроса позволяет выдвинуть гипотезу, что рождение первого ребенка у большей части семей способствует воспроизводству потребности в детях на более высоком уровне, если рассматривать желаемое число детей как индикатор потребности в детях.

Так, если, вступая в брак, хотели иметь двоих и более детей 69,7% (троих и более — 9,1%), то после рождения первенца, пережив радости и трудности материнства, уже 83,1% хотели бы (если бы для этого были все условия: доход, жилье, здоровье, помощь в уходе за детьми и т. п.) иметь двоих и более детей, а 22,3% — даже трех и более. Лишь 10,2% матерей считают, что им достаточно одного ребенка.

---

<sup>1</sup> Дарский Л. Е. Социально-демографические исследования проблем рождаемости // Социологические исследования. 1979. № 3. С. 12; Семья и дети. М., 1982. С. 22—23; Архангельский В. Репродуктивное поведение и ценностные ориентации городского населения // Городская и сельская семья. М., 1987. С. 23; Кузьмин А. Региональные особенности детности рабочей семьи на Урале // Городская и сельская семья. С. 90; Кузьмин А. И. Влияние взаимного отношения с родителями на демографическое поведение молодой семьи // Развитие и стабилизация молодой семьи. Свердловск, 1986. С. 61; Население мира. Демографический справочник. М., 1989. С. 47.

<sup>2</sup> Население мира. Демографический справочник. С. 43.

Конечно же, доверять анамнестическим данным (анамнез — в социологии и медицине сведения о прошлом, сообщенные опрошенным, больным) можно с известной степенью условности. Скорее всего, они ниже тех показателей, которые бы мы получили, если бы опросили эти же семьи несколько лет назад, тогда, когда заключались браки (напомню, средняя продолжительность брака опрошенных — 5,4 года). Так, среднее желаемое число детей у невест 1983 г. (обследование «Новобрачные-83», 400 пар женихов и невест, невесты в возрасте до 30 лет) составило 2,42, а ожидаемое число детей — 2,05<sup>1</sup>. У нас же соответственно 1,86 (оценка на момент вступления в брак) и 1,36 (на момент опроса). Налицо явное завышение репродуктивных ожиданий у бездетных, вступающих в брак и, наоборот, занижение представления о желаемом числе детей в прошлом у матерей со стажем. К тому же формулировка вопроса («Сколько детей Вы хотели иметь, когда вступали в брак?») могла восприниматься респондентами и как желаемое, и как ожидаемое число детей (т.е. «хотели» могло восприниматься как «планировали, ожидали»).

Разница между желаниями и ожиданиями (планами) в абсолютном выражении составляет в среднем 0,81 (2,17—1,36), или 81 ребенок на 100 семей. Столько «недобирают» семьи из-за тех или иных причин, мешающих полностью реализовать имеющуюся на момент опроса потребность в детях. В относительном выражении разница составила 37,3% от среднего числа желаемых детей. Полученная разница существенно выше, чем в подобных обследованиях 1980-х гг., сопоставимых с нашим. Например, разрыв между желаемым и ожидаемым числом детей составил: в однодетных семьях Магнитогорска и Златоуста — 0,58, или 22,2% от желаемого числа детей; в семьях Октябрьского района Москвы — 0,57, или 24,6%; у невест-москвичек («Новобрачные-83») — 0,37, или 15,3% от желаемого числа детей<sup>2</sup>.

Совпадение желаний и планов ожидается лишь в 99 семьях из 348 давших конкретные ответы (28,5%), в том числе в 38 из 38 семей, желающих только одного ребенка (100%), в 56 из 227 семей, желающих двоих детей (24,7%), в 5 из 83 семей, желающих троих и более детей (6,0%). Только 19,7% семей, желающих двоих и более детей, планируют реализовать свои желания.

Анализ репродуктивных планов в сочетании с возрастом женщины-матери показал, что более молодые матери хотят и ожидают больше детей, чем старшие по возрасту. Так, средний возраст матери в группе планирую-

---

<sup>1</sup> Зотин В., Мытиль А. Представления молодоженов о числе детей в семье // Городская и сельская семья. С. 48.

<sup>2</sup> См.: Кузьмин А. И. Указ. соч. С. 60—61; Архангельский В. Указ. соч.; Зотин В., Мытиль А. Указ. соч. С. 48.



ших ограничиться единственным ребенком — 29,6 года, у тех, кто собирается иметь двоих, — 26,5, у планирующих рождение третьего — 24,7 года. Те, кто родил первенца до 25 лет, в большей степени сохраняют желание иметь второго ребенка и шанс реализовать свое желание.

Это подтверждает важность усиленной поддержки молодой семьи до рождения первого ребенка, а не после. Нужно всячески способствовать тому, чтобы рождение первенца не откладывалось надолго, как и тому, чтобы не откладывалось вступление в брак.

Обращает на себя внимание относительная устойчивость желаемого числа детей среди тех, кто хотел при вступлении в брак иметь двоих и особенно троих детей, их желаемое число детей увеличилось ненамного. Так, из числа желавших троих детей сохранили свое желание 74,2% семей. Из числа желавших двоих — 73,9%. В то же время из тех, кто хотел иметь только одного ребенка, после рождения первенца сохранили ориентацию на однодетность лишь 34,9%, а большинство изменили свое желание и хотели бы иметь еще одного как минимум. Разница между желаемым и планируемым числом детей (отражающая нереализуемую потребность в детях) демонстрирует прямую зависимость: чем больше желаемое число детей, тем больше разрыв между желаниями и планами.

Видимо, желавшие иметь троих и более детей сталкиваются с гораздо большими помехами и лимитирующими условиями, чем те, кто хочет двоих детей, а тем более одного. Этот, в общем-то, тривиальный вывод наталкивает, однако, на мысль, что критерием дифференцированного подхода для поддержки семей, для «индивидуализации» помощи может быть и такой, как желание, намерение иметь определенное число детей — своеобразное «обязательство», под которое семью можно «авансировать». Ведь главный демографический смысл семейной политики и планирования семьи как раз и заключается в создании условий, при которых семьи имеют детей, сколько хотят (притом, что решения о числе детей и времени их рождения должны быть не только свободными, но и ответственными). У нас же «сколько хотят» будет иметь детей лишь малая часть семей, в среднем 28,5%, и прежде всего те, кто и желает-то иметь одного. И только около 1/5 семей, желающих двоих и более детей, намерены полностью реализовать свои желания. Да и то нет гарантии, что им удастся сполна воплотить свои намерения. Могут возникнуть иные помехи к деторождению, о которых пока не думают.

Средний доход в обследованных семьях, включая заработную плату и все виды пособий и компенсаций, составил 606 руб. в месяц, или 202 руб. на одного члена семьи (напомню — речь идет об июне 1991 г.).

Если ориентироваться на величину минимального потребительского бюджета в 227 руб., официально опубликованную непосредственно после реформы цен (и явно заниженную, по мнению многих специали-

стов), то средний душевой доход примерно в 2/3 обследованных нами московских семей с одним ребенком оказался ниже уровня бедности<sup>1</sup>. Лишь в 7% семей доходы превышали 350 руб. на члена семьи. Была выявлена прямая зависимость между уровнем доходов и ожидаемым числом детей, особенно когда анализ был проведен в группе семей, желающих двоих детей, и в группе желающих троих и более детей. Чем больше доход, тем больше, видимо, вероятность реализации желаемого числа детей, чем меньше доход, тем больше отставание ожидаемого числа детей от желаемого. Так, у тех, кто хотел бы иметь при благоприятных условиях двоих детей, но намерен ограничиться единственным ребенком, доходы (615,5 руб.) существенно ниже, чем у семей, желающих и ожидающих рождение второго ребенка (666,1 руб.). У семей, желающих троих и более детей, но ожидающих лишь одного ребенка, доходы в среднем составили всего 537,5 руб., у ожидающих двоих — 594,7 руб., у тех, кто ожидает троих, — 639,3 руб.

подавляющее большинство семей (72,1%) на вопрос: «Удовлетворены ли Вы размером своих доходов?» — ответили «нет», еще 20,1% дали ответ «скорее нет, чем да» и лишь 2,7% ответили «да». Таких семей оказалось всего 10 из 373, а средний уровень дохода в них составил 1185 руб., т.е. почти вдвое выше среднего по всей совокупности обследуемых семей.

Для оценки удовлетворенности доходами были рассчитаны условные показатели по следующей методике:

- разным ответам присваиваются разные количественные значения (в наших расчетах: «да» — 3, «скорее да, чем нет» — 2, «скорее нет, чем да» — 1, «нет» — 0);
- эти значения умножаются на доли (в %) респондентов, давших тот или иной ответ, результаты суммируются; суммарный показатель может принимать значения в интервале от 0 (100% ответов «нет») до 300 (100% ответов «да»);
- разделив вычисленную таким образом сумму на 100, получим количественный показатель (в интервале от 0 до 3), соответствующий абстрактному «среднему ответу»;
- разделив теперь полученную величину на 3 (максимальное значение признака), получим относительный показатель в интервале от 0 до 1, который можно интерпретировать как среднюю степень удовлетворенности доходами для всех семей или групп семей, выделенных по тем или иным критериям.

Используя эти показатели, мы условно оценили степень удовлетворенности в зависимости от ожидаемого числа детей и размера доходов.

---

<sup>1</sup> Указ Президента СССР «О минимальном потребительском бюджете» // Известия. 1991. 22 мая.

Она оказалась выше в семьях, планирующих рождение следующего ребенка, в сравнении с теми, которые намерены ограничиться единственным ребенком. Четко прослеживается прямая связь между размером доходов и удовлетворенностью доходом: чем выше доходы, тем выше удовлетворенность. Обращает на себя внимание тот факт, что в семьях, намеренных продолжить деторождение, не только выше средний уровень доходов и степень удовлетворенности, но и более высокие критерии удовлетворенности доходом. Так, средний доход в семьях, удовлетворенных своими доходами (ответы «да» + «скорее да»), составил 1108,3 руб. у ожидающих иметь двоих и более детей и 891,7 руб. в семьях, не планирующих рождение второго ребенка.

Реальную возможность увеличить доходы видит в перспективе только пятая часть семей. При этом в семьях, ожидающих рождение второго ребенка, оптимизм и надежда на рост доходов несколько выше. Об этом свидетельствуют условные показатели, рассчитанные аналогично показателям удовлетворенности доходами.

Следует заметить, что на момент обследования (июнь) еще не все семьи смогли оформить необходимость пособия и регулярно их получать. Так, московское пособие в 70 руб. на детей, не посещающих дошкольные учреждения, получали менее половины семей, имеющих право на такое пособие. Это значит, что уровень доходов с учетом всех положенных пособий и компенсаций должен быть, в принципе, несколько выше зафиксированного в обследовании. Кроме того, мы не учитывали особыми вопросами регулярную материальную помощь, которую часть молодых семей, как правило, получают от старших родительских семей.

Из числа обследованных семей в отдельных квартирах проживает 2/3, в коммунальных — 1/3. Основная часть семей (86%) проживает в одной-двух комнатах. И лишь 14% имеют трехкомнатные квартиры на семью из трех человек (т.е. нормальные условия). При этом семьи, планирующие ограничиться единственным ребенком, живут в более стесненных условиях, чем те, кто ожидает рождение следующего ребенка. Не удовлетворены своими жилищными условиями почти 4/5 обследованных. При этом степень удовлетворенности жильем больше у тех, кто не намерен продолжить рождение детей.

При сильной неудовлетворенности жилищными условиями далеко не все готовы рассчитывать на собственные силы. Так, на вопрос: «Согласны ли Вы улучшить жилищные условия за счет собственных будущих доходов, воспользовавшись долгосрочным кредитом?» — утвердительно ответили около 60% семей (при этом среди недовольных своими жилищными условиями доля выше — 64%, а среди тех, кто удовлетворен, — лишь 42%). 28,3% опрошенных категорически ответили «нет». Они пока готовы лишь пополнить очередь тех, кто долгие годы ожидает бесплат-

ное государственное жилье. Для этой категории семей в условиях предстоящей приватизации жилья шансы на улучшение жилищных условий будут невысоки. Причем среди семей, которые намерены ограничиться единственным ребенком, доля таких «иждивенцев» (35,6%) значительно выше, чем среди тех, кто ожидает рождение двоих и более детей (20,6%), а оценка готовности воспользоваться кредитом для улучшения жилищных условий — соответственно ниже.

То, что планирующие в перспективе рождение второго ребенка выразили большую готовность «участвовать» своими будущими доходами в улучшении жилищных условий, согласуется как с тем, что они сильнее не удовлетворены своим жильем, так и с тем, что они выше оценивают свои перспективы роста доходов.

Среди недовольных своими жилищными условиями доля семей, готовых воспользоваться кредитом, у тех, кто планирует рождение следующего ребенка, составила 69,8%, а у тех, которые недовольны жильем, но планируют остаться однодетными, — 60,1%. Напрашивается вывод, что семьи, готовые реализовать свои репродуктивные планы в отношении второго ребенка, более самостоятельны, в меньшей степени зависят от социальной опеки. Хотя эта гипотеза нуждается еще в дополнительной аргументации и проверке.

Крайне низко оценили опрошенные результативность предпринятых в связи с реформой цен мер социальной защиты семей с детьми.

Чем больше желаемое число детей, тем меньше вера семей в то, что предпринятые меры социальной защиты семей с детьми позволяют сохранить прежний уровень жизни, тем меньше, видимо, вера в способность государства обеспечить такую защиту. В то же время ожидающие рождение второго ребенка дали более высокую оценку предпринятых мер социальной защиты. Практически все планирующие ограничиться единственным ребенком считают, что кризис, в котором находится экономика и общество, отрицательно скажется на желании молодой семьи иметь детей. Среди желающих родить следующего ребенка 5,3% проявили определенный оптимизм. Среди тех же, кто не только желает, но и ожидает рождение следующего ребенка, доля «оптимистов» еще выше — 6,5%.

Важную информацию несут ответы на вопросы о причинах откладывания рождения второго ребенка или отказа от рождения. До реформы цен в большинстве обследований главной помехой всегда считались жилищные условия. В исследованной нами совокупности семей на первое место вышел уровень доходов. Пожалуй, впервые в подобных обследованиях. Эта причина ненамного, но все же опережает фактор жилищных условий. Доходы и жилье называют в числе причин откладывания соответственно 76,0 и 74,4% ответивших из тех, кто хочет и планирует рождение двоих

и более детей. Среди причин, по которым больше не планируют рождение детей, их отметили несколько меньше — соответственно 64,3 и 58,6%.

В числе причин отказа выделяется такая, как «достаточно одного ребенка» (22,9%), эту причину указал каждый четвертый-пятый из планирующих ограничиться единственным ребенком. В основном это те, кто желал и желает иметь только одного ребенка и уже удовлетворившие свою потребность. Среди причин откладывания рождения последующие места занимают трудности сочетания работы с уходом за детьми и необходимость завершения образования. Среди причин отказа далее следуют также невозможность совмещения занятости с уходом за двумя детьми и состояние здоровья матери. Если завершение образования является четвертой по значимости причиной откладывания (указал каждый 10-й), то среди причин отказа она на последнем, десятом месте (только 2,2%). Объяснение этому достаточно простое: «откладывающие» моложе «не планирующих рождение», часть из них учатся или собираются продолжить образование. Следовательно, студенческая семья также не должна выпадать из поля зрения политики, ей необходимы особые меры помощи, направленные на сочетание учебы с уходом за детьми и одновременно с работой для поддержания нормального уровня жизни.

При выборе приоритетов в совершенствовании и усилении семейной политики, при отборе критериев ее дифференциации очень важно ориентироваться на мнения семей — какие из мер поддержки они считают для себя наиболее значимыми для ближайших лет (таблица).

*Таблица*

**Приоритеты в направлениях совершенствования  
экономической и социальной помощи семьям с детьми  
в ближайшие годы**

| Направления совершенствования экономической и социальной помощи семьям с детьми в ближайшие годы   | Доля отметивших данное направление (в % к числу) |                |
|--|--|----------------|
|  | семей (373)                                      | ответов (1044) |
| Гарантированное улучшение жилищных условий с рождением ребенка за государственный счет   | 64,9   | 23,2           |
| Увеличение ежемесячных пособий и компенсационных выплат на детей   | 35,9   | 12,8           |
| Натуральная помощь (детское питание, одежда и другие товары для детей), распределяемая на безналичной основе через талоны, купоны и т.п. | 30,8   | 11,1           |
| Увеличение размеров материнских пособий и оплаты отпуска по уходу за ребенком  | 28,0   | 10,0           |

Окончание табл.

| Направления совершенствования экономической и социальной помощи семьям с детьми в ближайшие годы                                 | Доля отметивших данное направление (в % к числу) |                |
|--|--|----------------|
|  | семей (373)                                      | ответов (1044) |
| Распространение гибких режимов занятости, сокращенного рабочего дня, надомничества   | 27,3   | 9,8            |
| Расширение практики предоставления семье долгосрочных кредитов (на приобретение жилья, предметов длительного пользования и т.п.) | 26,8   | 9,6            |
| Улучшение качества работы дошкольных учреждений  | 25,7   | 9,2            |
| Продление частично оплачиваемого отпуска по уходу за ребенком до достижения им 3 лет   | 25,5   | 9,1            |
| Увеличение единовременного пособия при рождении детей  | 12,1   | 4,3            |
| Иное   | 2,9  | 1,0            |

*Примечание.* Респонденты отмечали 2—3 позиции из 10, соответствующие наиболее значимым для них мерам.

Здесь лидирует такая гипотетическая (пока) мера, как «гарантированное улучшение жилищных условий с рождением ребенка за государственный счет», ее отметили почти 2/3 семей. Это важно учесть в экономических механизмах и правовых нормах начавшейся приватизации жилья.

Следующие по значимости меры — те, которые поддерживают уровень жизни семей с детьми, влияют на доходы. Многие семьи отметили необходимость увеличения ежемесячных пособий и компенсационных выплат на детей, столкнувшись с существенным отставанием размеров компенсаций от увеличения цен. Высока приоритетность «натуральной помощи», нормируемого (талоны, купоны и т.п.) распределения детского питания, продуктов, одежды и товаров для детей, что отражает потребность значительной части семей в социальной защите, в минимальных гарантиях обеспечения детей. Это семьи, относящиеся в основном к низкодоходным группам, «не вписывающиеся» пока в рыночную экономику, не имеющие перспектив существенного роста доходов и возможности приобретения товаров по свободным рыночным ценам. Таких семей немало. Так что на период становления рыночных отношений и насыщения рынка хотя бы элементарными товарами детской «потребительской корзины» придется, видимо, применять (как временную меру) и такие нормативно-натуральные способы социальной защиты семьи, как карточки, талоны при распределении детского питания и детских товаров и т.п. — бесплатно или по социально низким ценам.

Далее следуют меры, помогающие сочетать материнство с занятостью. Чуть менее значимо для респондентов расширение практики предоставления семье долгосрочных кредитов. Почти 27% семей предпочли улучшить условия своей жизни «в кредит», в счет будущих доходов. Видимо, эта часть семей чувствует себя более уверенно, входя в рыночную экономику, надеется на самообеспечение, а не на благотворительность государства. Примерно по 1/4 семей посчитали для себя важным «улучшение качества работы дошкольных учреждений» и «продление частично оплачиваемого отпуска по уходу за ребенком до достижения им трех лет» (сейчас — до полутора лет).

Анализ результатов обследования семей с одним ребенком-дошкольником показал, что в данной социально-демографической группе (и, видимо, в других) можно выделить не только несколько типов (линий изменения) репродуктивных ориентаций семей, но и несколько типов семей по экономической и социально-психологической готовности войти в рыночные отношения. Выявление таких типов может быть сделано с помощью расчета интегральной оценки ориентации семьи на самостоятельность или иждивенчество. Для этого к специально отобраным вопросам, раскрывающим ориентации семей, прикладываются шкалы «весов» для количественных оценок ответов с последующим сведением их по каждой семье в интегральную оценку. Выявлено, что семьи, планирующие рождение второго ребенка, в большей степени ориентированы на самообеспечение, и тем больше, чем больше в них уровень доходов. В то же время относительно «бедные» семьи, отказывающиеся от рождения второго ребенка, сохраняют иждивенческие установки, сильно зависят от социальной поддержки.

Два основных типа — ориентированные на самостоятельность и ориентированные на иждивенчество и социальную опеку, а также маргинальные типы — требуют дифференцированного подхода в мерах поддержки, помощи в адаптации к условиям выхода из кризиса и стабилизации, к переходу к новому общественному устройству, сочетающему рыночную экономику с сохранением системы социальной защиты семей с детьми, с активной демографической политикой в регионах с тенденцией к депопуляции.

## **ЭКОНОМИКО-ДЕМОГРАФИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ СЕМЕЙ С ДЕТЬМИ В СВЯЗИ С ПЕРЕХОДОМ К РЫНКУ<sup>1</sup>**

Ухудшение демографической ситуации в Российской Федерации в начале 1992 г. приобрело новое качество: впервые за все послевоенное время число смертей, зарегистрированных за месяц, превысило число рождений. В 1991 г. отрицательный естественный прирост отмечался в Москве, Ленинграде и почти 30 областях России.

Демографические процессы во многом отражают углубление кризисного состояния экономики России: продолжается спад промышленного производства, инфляция растет, пока нет реальных результатов реализуемых правительством антикризисных мер по стабилизации ситуации в финансах и промышленности. В новых условиях в централизованной политике приоритет сохранен лишь за общесоциальными целями и мерами. Ни в России, ни в других республиках на сегодня не сформулирована своя государственная демографическая политика. Сейчас социально-демографическая политика сведена в основном к социальной защите малообеспеченных и многодетных семей, а также других остро нуждающихся в особой поддержке социально-демографических групп населения (пенсионеры, инвалиды, учащаяся молодежь и т.п.), особенно в период становления рыночных отношений.

Одним из элементов перехода страны к рыночной экономике стала реформа розничных цен, осуществленная в апреле 1991 г. Для социальной защиты населения были определены порядок и минимальные гарантированные размеры повышения доходов населения, в том числе семей с детьми. В связи с существенным удорожанием товаров детского ассортимента и отменой дотаций на них и в целях поддержания жизненного уровня семей с детьми были увеличены действующие размеры социальных пособий, а также введены специальные компенсации на детей, ранее не получавших пособий<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Впервые статья была опубликована в журнале «Вестник Московского университета. Серия 6. Экономика», № 5 в 1992 г. Переиздается с разрешения редакции.

<sup>2</sup> Постановление Кабинета министров СССР № 105 от 19 марта 1991 г. «О реформе розничных цен и социальной защите населения» // Известия. 1991. 21 марта.



Так, гарантированное государством единовременное пособие при рождении каждого ребенка с 1 апреля 1991 г. было установлено в фиксированном размере 250 руб. (на 40 руб. больше, чем то, которое было установлено с 1 декабря 1990 г.).

Ежемесячные пособия по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет работающим матерям, имеющим годичный стаж работы, а также обучающимся с отрывом от производства, были увеличены до 110 руб. (на 40 руб. больше, чем ранее). В таком же размере было определено пособие матерям, не достигшим 18 лет (независимо от стажа). Матерям, не имеющим годичного стажа (и неработающим), пособие назначалось меньшее — 80 руб. (ранее 35 руб.).

Введенные в 1990 г. пособия на детей в возрасте от полутора до шести лет (35 руб. в месяц на каждого ребенка) были предназначены не всем семьям, а лишь тем, где среднемесячный доход на члена семьи ниже двукратной минимальной заработной платы (на момент реформы цен — ниже 140 руб.). Понятно, что такое условие назначения пособия позволяло государству значительно «экономить» на расходах по данной статье.

С апреля 1991 г. был существенно увеличен размер пособия — до 80 руб., а также расширен контингент его получателей, ибо предел совокупного душевого дохода был установлен в четырехкратном размере минимальной заработной платы. Не только малообеспеченные, но и среднеобеспеченные (правда, по меркам начала 1991 г.) семьи приобретали право на эти пособия.

Такие же условия сопровождали два принципиально новых типа социальных выплат. Во-первых, впервые было установлено ежемесячное пособие на детей в возрасте до 16 лет (не получающих иных пособий) в размере 40 руб. (на учащихся, не получающих стипендии, — до 18 лет). Во-вторых, введены компенсационные выплаты семьям с детьми до 16 лет «в связи с существенным удорожанием товаров детского ассортимента»<sup>1</sup>. В разъяснении Госкомтруда СССР, правда, было сказано несколько иначе: «...в связи с отменой дотаций на товары детского ассортимента»<sup>2</sup>. Хотя суть вроде бы та же, но первая интерпретация представляется более точной, так как подорожание намного превысило обычную ежегодную сумму дотаций (что-то около 5 млрд руб.).

Размеры компенсаций из расчета на год были установлены дифференцированно, в зависимости от возраста ребенка: на детей в возрасте до 6 лет — не менее 200 руб.; на детей в возрасте от 6 до 13 лет — 240 руб.; на детей в возрасте от 13 до 18 лет — 280 руб. Эти компенсационные

---

<sup>1</sup> Постановление Кабинета министров СССР № 105 от 19 марта 1991 г. «О реформе розничных цен и социальной защите населения» // Известия. 1991. 21 марта.

<sup>2</sup> Какими будут компенсации // Известия. 1991. 20 марта.

выплаты гарантировались на союзном уровне опять же не всем семьям, а только тем, в которых доход на члена семьи не превышает четырехкратного размера минимальной заработной платы. На момент введения — при минимуме в 70 руб. — доходы должны были быть не более 280 руб. в месяц на члена семьи, т.е. не выше 840 руб. на семью из трех человек, не выше 1120 руб. на семью из четырех человек и т.д.

Такого рода ограничения, на наш взгляд, нарушают принцип социальной справедливости, права всех детей на хотя бы минимальную гарантированную поддержку. Кроме того, подрываются стимулы к труду, дополнительным заработкам в семьях с доходами, близкими к указанным границам. Превышение дохода хоть на 1 руб. в месяц вело к существенным потерям — недополучению большой суммы денег. Так, при превышении предела семьи с одним ребенком до шести лет недополучили бы за год 1160 руб., с двумя детьми до шести лет — 2320 руб. и т.д. Те, кто входит в достаточно массовую категорию среднеоплачиваемых семей, при сохранении каких-либо ограничений по доходу будут вынуждены прикидывать: стоит ли им больше работать (а значит, и больше получать). Или же дополнительные десятки рублей будут их лишать на порядок больших сумм государственных пособий.

Было бы разумнее не вводить такого рода ограничения в апреле 1991 г. и уж по крайней мере не повторять их в сегодняшней и завтрашней политике. При развитии и совершенствовании систем пособий и компенсаций, на наш взгляд, следует раз и навсегда отказаться от подсчета доходов семьи при назначении пособий детям и матерям. (Кстати, это еще ведь и потребовало бы дополнительных затрат денег, времени, бумаги и т.п. на расчеты, проверки, пересчеты.) Тем более что из разъяснения Госкомтруда СССР следовало: должны учитываться не текущие доходы, а прошлые — доходы семьи за предшествующий календарный год. Такой подход использовался ранее при установлении пособий на детей в малообеспеченных семьях и неоднократно критиковался специалистами и получателями пособий из-за неудобства и отсутствия в нем здравого смысла.

Существенный недостаток союзной системы мер социальной защиты семей, введенной в апреле 1991 г., заключался в том, что компенсационных пособий была лишена очень важная социально-демографическая группа — женщины, находящиеся в отпуске без содержания по уходу за детьми от полутора до трех лет. А это значит, что не до конца учитывались интересы многих сотен тысяч семей, нарушался важный принцип социальной защиты — обеспечить всем гражданам хотя бы минимальную социальную поддержку.

Эта достаточно массовая категория семей получала право лишь на компенсацию на ребенка (детей), но не на мать, находящуюся временно на иждивении работающего мужа. Всем работающим были определены

компенсации не менее 60 руб. ежемесячно. Пенсионерам — по 65 руб., их иждивенцам — такую же сумму. Даже безработные не были забыты — им определили по 50 руб. в месяц.

Родители, воспитывающие детей до трех лет, а также те из матерей, кто в силу тех или иных причин был вынужден оставить работу для ухода за детьми в возрасте до 14 лет (законодательством это разрешается), союзных пособий были лишены.

Однако отмеченные проблемы могли быть решены на региональном уровне, ибо вводимые меры трактовались как минимальные, гарантированные государством. Предусматривалось, что конкретные условия и порядок компенсационных выплат с учетом региональных условий устанавливаются республиканскими органами. Любые республики, регионы могли осуществлять дополнительную поддержку, расширяя действующие меры, вводя новые виды помощи (в том числе натуральной), а также снимая ограничения, предусмотренные на союзном уровне.

Некоторые республики сразу же попытались в меру возможностей смягчить жесткость союзных мер защиты, отменили ограничения, профинансировали дополнительные расходы за счет республиканских бюджетов. Так, в РСФСР в целях усиления социальной поддержки семей с детьми в условиях либерализации розничных цен постановлением Совета Министров РСФСР от 1 апреля 1991 г. было решено отменить ограничения по размеру совокупного дохода на члена семьи при установлении пособий на детей в возрасте от полутора до шести лет, компенсационных выплат семьям в связи с удорожанием товаров детского ассортимента, а также ежемесячных выплат на детей, не получавших пенсий и пособий по действующей системе социального обеспечения.

Было установлено также единовременное пособие при рождении ребенка в размере 350 руб., т.е. на 100 руб. выше союзного<sup>1</sup>.

Кроме того, в РСФСР за счет республиканского бюджета на матерей, находящихся в отпуске без содержания по уходу за ребенком от полутора до трех лет, были распространены компенсационные выплаты в размере 60 руб. в месяц (такие же, как компенсации на работающих). Принято было и специальное республиканское постановление (от 15 мая 1991 г.) «О дополнительных мерах по социальной защите детей и учащейся молодежи»<sup>2</sup>. В нем предусмотрели компенсацию (с 1 сентября 1991 г.) студентам и учащимся части дополнительных расходов из-за удорожания стоимости питания в столовых учебных заведений (в зависимости от категории учащегося — от 41 коп. до 2 руб. в день). Кроме того, через молочные кухни системы Минздрава РСФСР семьям с детьми первого и второго годов

<sup>1</sup> При рождении ребенка — 350 р. // Известия. 1991. 2 апреля.

<sup>2</sup> В Совете Министров РСФСР // Куранты. 1991. 17 мая.

жизни было разрешено компенсировать (начиная с 1 июля 1991 г.) дополнительные расходы в связи с изменением розничных цен на отпускаемые за плату молочные смеси и продукты детского питания (они подорожали в апреле 1991 г. по сравнению с мартом примерно вдвое). Введение этой компенсации давало семьям небольшой выигрыш — около 10—12 руб. в месяц. Но распространялась эта компенсация не на все семьи, а лишь на те, где средний доход на члена семьи не превышал 135 руб. в месяц без учета компенсационных выплат к пособиям, получаемых на детей. Это свидетельствовало о живучести идеи ограничения контингента получателей пособий размером дохода и на уровне российского руководства.

В Белоруссии в ответ на забастовки, прокатившиеся по республике, правительство приняло решение «О дополнительных мерах по социальной защите населения Белорусской ССР в связи с повышением розничных цен»<sup>1</sup>. Выплаты в связи с удорожанием детских товаров были увеличены: на детей до шести лет — до 360 руб. в год (на 160 руб. больше союзной нормы), от шести до 13 лет — до 400 руб. (больше на 160 руб.), от 13 до 18 лет — до 460 руб. (больше на 180 руб.). Интересно, что ранее, незадолго до принятия этого решения, глава правительства Белоруссии В. Кебич объявил о возможном снижении новых цен на детские товары в 1,5—2 раза<sup>2</sup>. Однако правительство предпочло увеличение выплат снижению новых розничных цен. Это пример возможной альтернативы: или снижение цен, или увеличение выплат. При снижении цен часть республиканской поддержки могла уйти «на сторону» — детские товары по сниженным ценам через торговые структуры «уплыли» бы в республики с более высокими ценами, например в Прибалтику. Увеличенные же выплаты практически полностью доставались республиканскому потребителю.

Реализация дополнительных мер социальной защиты на республиканском уровне усилила противоречия союзного Центра и республик, поскольку «богатые» республики отказывались перечислять деньги в союзный бюджет или перечисляли не полностью. Этим тормозилось формирование единого союзно-республиканского фонда социальной поддержки населения, созданного в апреле 1991 г. в связи с введением новых розничных цен.

Необходимость осуществления безотлагательных согласованных действий по стабилизации обстановки в стране и преодолению кризиса вынудила республики (кроме Прибалтики, Молдавии, Армении и Грузии) и Центр пойти на компромисс в виде Совместного заявления (от 23 апреля 1991 г.) о совместных действиях. Стабилизационные меры затронули и социальную сферу.

---

<sup>1</sup> Комсомольская правда. 1991. 10 апреля.

<sup>2</sup> День страны: события, факты // Вечерняя Москва. 1991. 8 апреля.

Участники встречи «9+1» признали, «что при проведении реформы розничных цен не были учтены все факторы, негативно влияющие на жизненный уровень населения», и посчитали необходимым «принять ряд дополнительных мер в интересах социальной защиты граждан, особенно малоимущих»<sup>1</sup>. В частности, было предусмотрено отменить 5%-ный налог на продажу товаров повседневного спроса; принять меры по компенсации роста цен в студенческих столовых и школьных буфетах; пересмотреть новые тарифы на железнодорожном и авиационном транспорте в сторону их снижения; в течение одного месяца (т.е. до 23 мая) принять решение об индексации доходов.

Отмена 5%-ного налога, превратившегося после трехкратного повышения цен в 15%-ный, была бы мерой достаточно конкретной, однако речь шла лишь о товарах «повседневного спроса», перечень которых определялся республиками. Такая осторожность формулировки оставляла республикам возможность достаточно узко трактовать принятое решение, сводя отмену налога к минимуму, к товарам невысокой цены, с небольшими суммами налогов. Важно лишь отметить, что отмена налога в первую очередь затронула продовольственные товары и товары для детей.

Что касается снижения тарифов на транспорте, то срок исполнения здесь вообще был опущен. Хотя было очень важно реализовать эту меру к началу летнего (1991 г.) отпускного сезона. Удорожание билетов заставило часть семей отказаться от своих планов летнего отдыха. Билет в один конец стал стоить дороже, чем в прошлые годы в оба конца, а подорожавшие путевки, цены в частном секторе и в общественном питании ставили семьи с детьми, пожелавшие отдохнуть в привычных им местах, на грань разорения. Если в 1990 г. день пребывания в пансионате или доме отдыха обходился с питанием в 5–7 руб., то летом 1991 г. — в 15–20 руб. и дороже. Часть дополнительных расходов взяли на себя предприятия, профсоюзные организации, однако далеко не везде и не в полном объеме.

Отказ от отдыха, от восстановления здоровья, работоспособности ведет к разрушительным последствиям для общества. Ибо здоровые и отдохнувшие работники — это реальный резерв экономического подъема при соответствующих стимулах и экономических механизмах включения человека в социально адаптированную рыночную экономику. А здоровье детей — это не только сокращение потерь на оплату бюллетеней родителей, но и здоровое поколение будущих работников, т.е. в погоне за решением сиюминутных проблем мы подрываем основу будущего развития.

Пункт о снижении тарифов на транспорте так и не был выполнен ни на союзном, ни на республиканских уровне. Единственное, что было наме-

---

<sup>1</sup> Совместное заявление о безотлагательных мерах по стабилизации обстановки в стране и преодолению кризиса // Известия. 1991. 24 апреля.

чено — сохранение на 1991 г. льготных тарифов на проезд для студентов и учащейся молодежи. Оно было предусмотрено в майском союзном постановлении «О дополнительных мерах по материальному обеспечению учащейся молодежи в связи с реформой розничных цен»<sup>1</sup>. Этим же постановлением было рекомендовано правительствам республик и местным Советам снизить стоимость проезда при организованном выезде детей на летний отдых до уровня тарифов, действовавших до 2 апреля 1991 г. Мы, к сожалению, не располагаем данными о том, была ли принята эта рекомендация к исполнению.

Для смягчения социальной напряженности на союзном уровне были приняты дополнительные меры по компенсации населению потерь в связи с ростом розничных цен. В частности, были введены целевые ежегодные выплаты на приобретение комплекта школьной или другой детской одежды: на детей до 13 лет — 200 руб., на старших учащихся школ и ПТУ — 250 руб.<sup>2</sup> По нашим оценкам, это потребовало дополнительных бюджетных расходов более чем в 10 млрд руб. Поскольку прироста производства товаров для детей достигнуто не было, то выплаченные суммы лишь увеличили денежную массу у населения и ускорили инфляцию. На наш взгляд, ошибкой было и придание этим выплатам целевого характера. Так, в Указе Президента СССР содержалась рекомендация правительствам республик, исполнительным и распорядительным органам местных Советов народных депутатов «определить с учетом природно-климатических условий стандартные комплекты одежды для детей дошкольного возраста, учащихся дневных школ, а также учащихся ПТУ»<sup>3</sup>. Понятно было благое желание гарантировать детям хотя бы минимум одежды, однако реализация рекомендации, очевидно, потянула бы за собой бессмысленную и стоящую денег работу с определением этих самых местных стандартов и комплектов. Справедливости ради следует отметить, что на местах никто и не подумал исполнять указ полностью. Выделенные средства, судя по всему, дошли до семей без каких-либо дополнительных условий и ограничений.

В мае 1991 г. Кабинет Министров СССР принял очередное постановление, направленное на усиление социальной защиты населения в связи с реформой розничных цен<sup>4</sup>. В нем союзное правительство, по сути дела, переложило вину за социальные последствия реформы цен на руковод-

<sup>1</sup> О материальной поддержке учащейся молодежи // Известия. 1991. 22 мая.

<sup>2</sup> Указ Президента СССР от 13 мая 1991 г. «О дополнительных мерах по компенсации населению потерь в связи с ростом розничных цен» // Известия. 1991. 14 мая.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> «О дополнительных мерах по усилению социальной защиты населения в связи с реформой розничных цен» // Известия. 1991. 23 мая.

ство республик и местные органы власти, обвинив их в том, что они повысили цены на ряд потребительских товаров и тарифы на услуги, что не предусматривалось Соглашением Союза ССР и республик по вопросам реформы розничных цен и социальной защиты населения, предполагавшим общую согласованную политику в области цен и доходов: «Это явилось дополнительным бременем для населения, и прежде всего для его социально уязвимых слоев — детей, учащейся молодежи, инвалидов, пенсионеров, молодых, неполных и многодетных семей». Постановление содержало очередную рекомендацию: «...направлять доходы, полученные от указанного повышения цен и тарифов, на увеличение размеров компенсационных выплат населению».

Рекомендация не содержала в себе чего-либо нового и вряд ли была корректной, ибо региональные власти сами определяют свои бюджеты и порядок их расходования. Пример Москвы показывает, что дополнительные «сигаретные» деньги (полученные за счет введения в городе в 1991 г. повышенных цен на сигареты, реализуемые в свободной продаже, сверх нормы, гарантированной специальным талоном) пошли именно на расширение социальной поддержки горожан. Были повышены минимальные размеры пенсий, введен бесплатный проезд в общественном транспорте для пенсионеров. Кроме того, в Москве с 1 февраля 1991 г. было введено (впервые в нашей социальной политике) пособие на детей дошкольного возраста, не посещающих детские учреждения (сады и ясли), в размере 70 руб. в месяц. Эта мера не только повысила доходы семей с детьми, но и несколько сократила очередь в детские сады. С апреля-мая 1991 г. практически все семьи с детьми-дошкольниками, имеющие право на пособие, уже стали получать положенную сумму по месту жительства. Правда, не во всех районах эти выплаты доходили и доходят до семей регулярно и своевременно, но это связано с проблемами формирования местных бюджетов и с дефицитом наличных денег.

Что же касается государственных пособий и компенсаций на детей, распределение которых идет по месту работы матери, то здесь механизм социального обеспечения оказался далеким от совершенства. По истечении двух-трех месяцев с начала реформы в целом ряде случаев до семей с детьми не дошли даже «упреждающие» компенсации, которые должны были быть выплачены до 1 апреля. Особенно это коснулось матерей, находящихся в отпусках по уходу за ребенком. Бухгалтерии бюджетных организаций ссылались при этом на отсутствие денег на выплату пособий и компенсаций, перечисление которых задерживают банковские учреждения.

Со второго полугодия 1991 г. началось поэтапное повышение оплаты труда с включением компенсационных выплат в тарифные ставки и долж-

ностные оклады. В большинстве случаев, особенно в бюджетных организациях, включение компенсаций в ставки привело к тому, что 60-рублевые компенсации уменьшились на величину подоходного налога.

Упомянутое (майское) правительственное постановление содержало рекомендации не только республиканским и местным властям, но и предприятиям, объединениям и организациям. Так, им было рекомендовано направить дополнительные средства на увеличение выплат и льгот, включая компенсации удорожания стоимости питания в столовых, в детских и оздоровительных учреждениях, а также выплачивать ежемесячные компенсации женщинам, находящимся в отпуске по уходу за детьми в возрасте от полутора до трех лет, за счет прибыли, остающейся в их распоряжении.

Несмотря на пособия и компенсации, семьи с детьми (впрочем, как и другие категории населения) понесли в 1991 г. ощутимые потери от реформы розничных цен. Хотя в выступлениях высших руководителей страны ранее неоднократно декларировалось, что реформа практически не затронет уровень жизни населения, что будут почти полностью компенсированы потери от подорожания продуктов питания и товаров детского ассортимента.

Напомню лишь несколько моментов, существенных для оценки реализованных мер поддержки семьи.

Во-первых, была обещана полная компенсация удорожания товаров детского ассортимента с целевым направлением соответствующих средств семьям с несовершеннолетними детьми<sup>1</sup>.

Во-вторых, согласно приложению № 1 к упомянутому соглашению, по группе товаров для детей был установлен предельный размер повышения государственных розничных цен в 195%, т.е. почти в три раза. И то и другое выполнено не было. Немногочисленные детские товары, изредка появлявшиеся в 1991 г. на прилавках магазинов, имели новые цены в 5—7 раз выше старых.

Выборочное социально-демографическое обследование московских семей с одним ребенком дошкольного возраста, которое мы провели в июне 1991 г., показало, что подавляющая часть семей — 96,2% — оценивала предпринятые правительством меры социальной защиты как недостаточные для сохранения прежнего уровня жизни семей с детьми.

Затормозить падение уровня жизни была призвана индексация доходов населения и введение в действие Указа Президента СССР «О минимальном потребительском бюджете». Предполагалось, что наборы товаров и услуг минимальных потребительских бюджетов (МПБ) будут рассчитываться

---

<sup>1</sup> См.: Пункт 3 «Соглашения Союза ССР и республик по вопросам реформы розничных цен и социальной защиты населения» // Известия. 1991. 21 марта.



«для различных социально-демографических групп населения на основе научно обоснованных норм, национальных и других особенностей потребления, реальных возможностей экономики»<sup>1</sup>. По оценкам Министерства труда СССР, после реформы цен МПБ составлял в среднем по стране 227 руб. Фактический же средний бюджет был в полтора раза ниже — 140 руб. Поскольку к минимальному бюджету, согласно указу, должны быть привязаны минимальная зарплата, пенсии и пособия, Кабинет Министров СССР всячески затягивал в 1991 г. обнародование МПБ, ибо реальные возможности экономики так и не позволили выполнить указ и поднять под уровень МПБ все необходимые социальные выплаты.

Правительство Российской Федерации первым из государств СНГ сделало в январе 1992 г. следующий радикальный шаг в осуществлении экономической программы движения к рыночной экономике. Либерализация цен вызвала новый виток в росте стоимости так называемой потребительской корзины, которая оценивалась на начало 1992 г. в 2,3 тыс. руб. для взрослых (1—1,5 тыс. руб. для детей), а в апреле 1992 г. — в 2,8—3,0 тыс. руб. Предпринятые в связи с либерализацией меры социальной защиты лишь немного смягчили ценовой «шок». Семьи с детьми получили новые прибавки к пособиям. Был изменен сам порядок расчета социальных выплат: пенсий, пособий, компенсаций. Теперь они рассчитывались в процентных отношениях к минимальному уровню оплаты труда (на начало 1992 г. — 342 руб.) и составляли в основном от 25 до 50% этой величины<sup>2</sup>. В сравнении с 15—20-кратным ростом цен на основные потребительские товары новые пособия, пожалуй, сравнялись по покупательной способности с существовавшими у нас в прошлые годы пособиями по многодетности (от 4 до 15 руб. в месяц).

Несмотря на новый радикальный шаг в российской социальной политике — увеличение в апреле 1992 г. минимальной зарплаты и пенсии до 900 руб., — уровень жизни населения продолжает падать, ситуация на рынке потребительских товаров не улучшается. Рост доходов основных слоев работающего населения перекрывается усиливающимися инфляционными процессами. Социальная напряженность в обществе выскока как никогда.

Экономические преобразования на пути к рынку выдвигают в число приоритетных проблем социально-демографической политики укрепление экономической самостоятельности семей с детьми. До сих пор се-

---

<sup>1</sup> Указ Президента СССР «О минимальном потребительском бюджете» // Известия. 1991. 22 мая.

<sup>2</sup> Указ Президента РСФСР «Об увеличении компенсационных выплат в 1991—1992 гг. и порядке индексации денежных доходов населения в 1992 г.» № 296 от 18 декабря 1991 г. // Экономика и жизнь. 1992. № 2.

мейная мотивация к труду, к самообеспечению за счет трудовых доходов остается очень и очень слабой. И причины не только в инфляции, тотальном дефиците, росте цен, разбалансированности финансовой и товарной сфер экономики, но и в том, что до последнего времени средний уровень доходов семьи, особенно молодой, не обеспечивал возможности для содержания нескольких детей без существенного снижения уровня жизни. Зависимость от помощи, доплат из так называемых общественных фондов потребления (бесплатные услуги, льготы, пособия и т.п.) воспроизводила иждивенческие взгляды на обязанность государства помогать, опекать, спасать в сложной ситуации и т.п. Хотя помощь из этих фондов была невелика.

Усилить социальную защиту семьи от роста цен только увеличением пособий и компенсационных выплат — путь тупиковый. Вместо того чтобы изыскивать способы «справедливого» распределения обесценивающихся денег, изымая часть доходов у высокодоходных групп населения и передавая низкодоходным, следует создавать условия, стимулирующие экономическую самостоятельность семей с детьми, их заинтересованность в росте трудовых доходов. Соответствующее доходам увеличение количества и качества труда, его производительности будет вести к росту производства, к росту общественного богатства, в то время как перераспределение доходов не делает общество богаче.

Решение этой задачи представляется нам сложным и долговременным. Воздействовать на иждивенческие установки для трансформации их в трудовые, предпринимательские можно, на наш взгляд, прежде всего через снижение налогов на зарплату и другие доходы. Это частично уже предусмотрено в новом российском налоговом законодательстве. Так, каждый ребенок-иждивенец будет уменьшать работающему родителю облагаемую налогом часть дохода на величину минимальной зарплаты<sup>1</sup>.

Важным элементом социально-демографической политики в ближайшие годы должны стать льготные кредиты и ссуды молодоженам и семьям с детьми. Они могли бы стимулировать трудовые доходы и одновременно подрывать иждивенческие ориентации. Необходимы, пожалуй, и некоторые меры социальной защиты семей с детьми и молодоженов в решении жилищной проблемы. Сегодняшние проекты приватизации учитывают только наличный состав семьи и предусматривают только один раз безвозмездную передачу семье жилья, в котором она проживает. Следовательно, рождение ребенка после приватизации ухудшит жилищные условия, ибо на будущего ребенка условиями приватизации доля жилья (метры или денежный эквивалент) не предусмотрена. Выход видится в государственных га-

---

<sup>1</sup> См.: Закон РСФСР «О подоходном налоге с физических лиц» // Экономика и жизнь. 1992. № 12. С. 16.

рантиях улучшения жилищных условий после рождения ребенка (в виде права на бесплатную дополнительную муниципальную площадь через обмен квартиры на большую с доплатой за государственный счет или права на целевой денежный пай, который родители могут использовать только на улучшение жилищных условий (безналично).

На период становления рыночных отношений и насыщения рынка хотя бы элементарными товарами детской «потребительской корзины», возможно, будут применены как временная мера и такие нормативно-натуральные меры социальной защиты семьи, как бесплатная раздача гуманитарной помощи, карточки, талоны при распределении детского питания и детских товаров. Указом Президента России с июля 1992 г. вводятся дополнительные меры поддержки многодетных семей, включая бесплатное питание для учащихся и выдачу комплекта школьной формы (либо комплекта детской одежды)<sup>1</sup>. Другой мерой защиты, видимо, станут индексации цен, пособий, компенсационных надбавок, хотя этот путь и является объектом наибольшей критики экспертов, в частности западных<sup>2</sup>.

Демографические интересы потребуют также создания экономического механизма стимулирования производителей, выпускающих товары для детей (например, налоговые льготы, приоритеты в обеспечении качественным сырьем и т.п.).

Появились и новые проблемы. Введение компенсационных выплат на детей (они предоставляются только по месту работы матери) делает женщин-матерей для предприятий, для работодателей крайне невыгодной рабочей силой. Ограничения на выдачу компенсаций по месту работы отца вызваны, видимо, опасениями «повторного счета» и увеличения сумм выплачиваемых пособий. Женщины стали в первую очередь попадать под сокращения и увольнения. А нерентабельные предприятия вынуждены свертывать социальные программы, не имея возможности обеспечить установленные минимальные гарантии.

От того, как сможет решить эти вопросы наша социально-демографическая политика, будут зависеть не только уровень жизни семей, но и их демографическое поведение, число детей в семье. Пустые прилавки магазинов и многократный рост цен на детские товары заставляют все большее и большее число семей задуматься, а могут ли они позволить себе иметь детей, имеют ли право обрекать детей на такую жизнь, которую мы видим сейчас.

---

<sup>1</sup> Дошел черед и до детей // Куранты. 1992. 7 мая.

<sup>2</sup> См., напр.: Ясин Е., Авен П. Как бороться с наступающим кризисом // Известия. 1991. 31 января.

Согласно нашим исследованиям, 95% молодых однодетных семей считают, что сегодняшняя кризисная ситуация отрицательно скажется на желании семьи иметь детей.

Активная, продуманная и реалистичная семейная политика, экономическая поддержка семей с детьми могли бы внести посильный вклад в создание социальных и демографических предпосылок для выхода России из многолетней полосы застоя и кризиса.

## ДЕМОГРАФИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ И ПРОБЛЕМЫ СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ<sup>1</sup>

Тяжелое и нестабильное положение большинства российских семей в нынешней сложной социально-политической ситуации серьезно влияет на демографическую динамику последних лет, усиливая неблагоприятные тенденции, сложившиеся еще в 1960—1980-е гг. К ним относятся волнообразные колебания рождаемости, связанные с отдаленными последствиями войны (число рождений, превышавшее до войны 3,5 млн человек, снизилось в годы войны почти вдвое, что позднее, через четверть века, определило низкую рождаемость в конце 1960-х гг. (1,8—1,9 млн человек в 1967—1970 гг.) и вновь с интервалом в четверть века — низкое число рождений в 1990-е гг. (1,4 млн в 1993—1995 гг.); старение населения, т.е. увеличение доли населения старше трудоспособного возраста (с 11,8% в 1959 г. до 19,9% в 1994 г.) и сокращение доли лиц моложе трудоспособного возраста (с 29,8% в 1959 г. до 23% в 1994 г.); снижение рождаемости и переход от среднедетной к малодетной семье; высокая детская смертность и высокий уровень «сверхсмертности» мужчин в возрастах старше 20 лет; большой разрыв в продолжительности жизни мужчин и женщин, высокий уровень разводов.

Сегодня, по данным ООН, Россия занимает одно из последних мест по показателю естественного прироста (–0,6% в год) и входит в десятку стран с самой низкой рождаемостью. При этом детская смертность выросла с 17,4 на 1000 родившихся в 1990 г. до 19,9 в 1993 г. и, хотя несколько уменьшилась в 1994—1996 гг. (до 18—19 промилле), в 3—4 раза превышает уровень, достигнутый в странах, имеющих лучшие в мире показатели. Важно отметить, что при общем сокращении населения численность взрослого населения не убывает — сокращается именно число детей (0—17 лет) — с 40 млн на начало 1990 г. до 37 млн на конец 1996 г. Убыль детского населения продолжится еще лет десять, даже если падение рождаемости остановится (можно считать, что оно уже остановилось) и начнется некоторый его рост (выбывающих из этой категории 18-летних все равно будет больше, чем входящих в жизнь новорожденных)! Что ж, Минфин может порадоваться: меньше детей — меньше расходов на пособия.

---

<sup>1</sup> Впервые статья была опубликована в журнале «Социологические исследования», № 2 в 1998 г. Переиздается с разрешения редакции.

То, что рождаемость в России стала низкой не сегодня и не вчера, подтверждают данные переписи 1989 г. Из 40,2 млн семей имели в своем составе детей до 18 лет лишь 23,5 млн, или 58,4%. В них проживало 38,3 млн детей, а на одну семью приходилось в среднем по 1,63 ребенка. Из семей с детьми однодетные составляли 51%, двухдетные — 39%, семьи с тремя и более детьми — менее 10% (в городах — менее 7%, а в селах — свыше 19%). Данные микропереписи 1994 г. о числе детей в семейных домохозяйствах достаточно близки данным переписи 1989 г.<sup>1</sup>

При общей устойчивой тенденции к снижению рождаемости в 1980-е гг. наблюдался прирост доли женщин с двумя детьми (с 25,9% в 1979 г. до 32,4% в 1989 г.), что некоторыми специалистами трактуется как один из результатов усиления государственной поддержки семей с детьми в 1981—1982 гг. Было отмечено снижение доли женщин, не имевших рождений (с 24,5% в 1979 г. до 20,4% в 1989 г.). Причины этого: к ним можно отнести относительно благоприятный брачный рынок, позитивное отношение нашей семейной политики к одиноким матерям, расширение возможностей для лечения бесплодия — требуют специального изучения.

Негативные изменения в рождаемости в Российской Федерации особенно обострились в начале 1990-х гг. Так, если в 1990 г. общий коэффициент рождаемости (число рождений на 1000 населения) составлял 13,4 промилле, то в 1993 г. он снизился до 9,4 промилле, а в 1995 г. был зафиксирован на уровне 9,3 на 1000 населения. Общее число родившихся в 1995 г. составило 1364 тыс. — самый низкий показатель современной российской истории (1990 г. — 1989 тыс. родившихся, 1994 г. — 1408 тыс.). Суммарный коэффициент рождаемости сократился с 2,194 в 1986—1987 гг. до 1,887 в 1990 г. и 1,385 в 1993 г. (в 1994 г. — 1,400). Сейчас Россия на одном из последних мест в мире по этому показателю (ниже — Германия, Испания и Италия). Уменьшается как число первенцев, так и число детей, родившихся вторыми и третьими. Отказ от рождения детей становится массовым явлением и способом поддержания быстро снижающегося уровня жизни. За 1987—1994 гг. число рождений сократилось на 44%. При этом число детей, родившихся вторыми, снизилось с 996 тыс. до 401 тыс. (на 60%), третьими — с 310 тыс. до 107 тыс. (на 65%), четвертыми и более — с 148 тыс. до 59 тыс. (на 60%)<sup>2</sup>. За этот же период число первенцев уменьшилось с 1052 тыс. до 840 тыс. (на 20%), что было предопределено сокращением числа вступающих в брак (с 1,4 млн в 1986—1987 гг. до 1,1 млн в 1993—1994 гг., т.е. на 21%).

<sup>1</sup> Население России 1995. Третий ежегодный демографический доклад. М.: ЦДЭЧ ИМП РАН, 1996. С. 26.

<sup>2</sup> Демографический ежегодник России. М., 1995. С. 154.

Данные микропереписи 1994 г. подтверждают заметное снижение рождаемости за период после 1989 г. Доля женщин, родивших только одного ребенка, повысилась с 27,2 до 29,7%, а трех и более детей — сократилась с 22,4 до 18,3%. Доля нерожавших среди женщин 20—29 лет выросла после 1989 г. с 30 до 35%<sup>1</sup>.

Растет число (и доля) детей, рожденных матерями, не зарегистрировавшими брак и имеющими право на увеличенные пособия на детей (с 14,6% в 1990 г. до 19,6% в 1994 г.). Растет и число детей одиноких матерей, получающих увеличенное на 50% пособие. Таких детей более 1,6 млн человек.

Наряду со снижением рождаемости имеет место и сокращение брачности. Если падение рождаемости началось, по сути дела, с 1988 г., то существенное снижение брачности произошло лишь в 1990—1992 гг. (в 1990 г. — 1320 тыс. браков, 1991 г. — 1278 тыс., 1992 г. — 1054 тыс.) с последующей стабилизацией (в 1994 г. — 1081 тыс. браков, 1995 г. — 1075 тыс.). Снижение брачности связано как с тем, что через возраст 20—25 лет сейчас проходят малочисленные поколения, родившиеся в годы низкой рождаемости (в конце 1960-х — начале 1970-х гг.), так и с откладыванием вступления в брак.

Общий коэффициент браков (на 1000 населения) в России снизился с 8 промилле в 1990 г. до 7,1 промилле в 1992 г. (самый низкий показатель за последние десятилетия), затем, после небольшого подъема в 1993 г. (7,5 промилле), к 1995 г. снизился до 7,3 промилле.

Одновременно с сокращением брачности растет число разводов (1990 г. — 560 тыс. разводов, 1994 г. — более 680 тыс., 1995 г. — 666 тыс.). Если в 1990 г. их было 3,7 на 1000 человек населения, то в 1994 г. — 4,6 (в 1995 г. — 4,5). За последние годы резко вырос показатель, характеризующий соотношение числа регистрируемых разводов и числа регистрируемых браков — с 424 разводов на 1000 браков в 1995 г. до 619 разводов на 1000 браков в 1995 г., а за первую половину 1996 г. это соотношение составило 807. Новое и даже уникальное явление — превышение в ряде регионов числа разводов над числом браков. Это явное свидетельство тенденции к нестабильности браков в условиях сложных общественных деформаций. Вряд ли можно рассчитывать на ее принципиальное изменение, тем более что причины нестабильности надо искать не только в кризисе последних лет. По российским данным, полученным в ходе Всесоюзного выборочного обследования еще в 1990 г., прочной свою семью считали лишь 55,7% опрошенных (в городских поселениях — 54,8%, в сельской местности — 58,8%).

Бездетность и малодетность стали уже давно достаточно распространенными явлениями на большей части территории России. Многодетная

---

<sup>1</sup> Основные итоги микропереписи населения 1994 г. М.: Госкомстат РФ, 1994.

семья (с тремя и более детьми) давно уже перестала быть типичной в России. Сокращается не только число таких семей, но и их доля в семейной структуре. На долю многодетных семей приходится около 1/5 от общего числа детей до 18 лет. Среди городских детей в многодетной семье растет каждый седьмой, среди сельских — каждый третий ребенок. В Москве доля многодетных семей менее 2%, а проживает в них примерно каждый двенадцатый-тринадцатый ребенок.

Данные выборочного обследования, проведенного Центром по изучению проблем народонаселения МГУ в 1991 г., показали уже в первый год реформ, что выявленная в исследованиях 1970—1980-х гг. тенденция к снижению желаемого и ожидаемого числа детей и ориентации молодых супругов на малодетную (одно-двухдетную) семью усилилась под влиянием условий переходного периода<sup>1</sup>. Уже в 1991 г., когда глубину предстоящего падения рождаемости еще трудно было оценить, одноплетные московские семьи существенно скорректировали свои репродуктивные планы, ожидая в среднем иметь всего 1,36 ребенка (136 детей на 100 семей). Лишь 1,6% обследуемых ожидали рождения второго ребенка на момент опроса, остальные же откладывали до лучших времен или уже приняли окончательное решение об отказе от рождения следующего ребенка. Семей, решивших ограничиться единственным ребенком, оказалось 57,1%, двоих и более намеревались иметь только 28,7%, в том числе троих и более — 1,9%. Изменение репродуктивных планов было отмечено и другими исследованиями. Данные микропереписи 1994 г. также не вселяют оптимизма: из женщин 18—44 лет, не имевших на момент опроса детей, не собирались обзаводиться детьми 24%, 41% предполагали рождение только одного ребенка, 31% — двоих и лишь 3,4% — троих детей<sup>2</sup>. Полная реализация таких планов даст лишь 1,12 ребенка на одну женщину. Из числа женщин, уже имеющих одного ребенка, не планировали рождение второго 76%, а среди двухдетных матерей не имели намерений заводить третьего 96%.

Трудно ожидать иных, более оптимистичных социально-демографических показателей при том экономическом спаде, который продолжается в России. По показателю валового внутреннего продукта (ВВП), пересчитанного с учетом паритета покупательной способности (ППС), Россия находится где-то в конце седьмого десятка стран, далеко позади всех развитых стран!

Предпринимаемые меры социальной защиты семей с детьми не могут остановить резкого падения уровня жизни семей, ухудшения условий

---

<sup>1</sup> Елизаров В. В. Семья с детьми после реформы цен (по материалам выборочного обследования) // Вестник Московского университета. Серия 6. Экономика. 1992. № 3.

<sup>2</sup> Основные итоги микропереписи населения 1994 г. М.: Госкомстат РФ, 1994. С. 10.



для содержания детей, что скажется не только на рождаемости, но и на здоровье детей.

И зарплата, и детские пособия существенно отстают в своем росте от инфляции (табл. 1). Результат — продолжающееся снижение реальных доходов, сохранение высокого уровня бедности при огромной дифференциации уровня доходов.

Таблица 1

### Динамика инфляции и доходов населения в 1991—1996 гг.

| Год, месяц    | Инфляция<br>(индекс<br>цен) | Набор<br>из 19<br>основных<br>продуктов | Минимум<br>оплаты<br>труда | Средняя<br>зарплата | Пенсия* | Пособия<br>на детей |
|---------------|-----------------------------|---|----------------------------|---------------------|---------|---------------------|
| I             |                             |   |                            |                     |         |                     |
| 1991, декабрь | 1                           | 1                                       | 1                          | 1                   | 1       | 1                   |
| 1992, июнь    | 10,0                        | 7,0                                     | 6,9                        | 4,2                 | 6,7     | 5,0                 |
| 1992, декабрь | 26,1                        | 23,8                                    | 13,8                       | 13,4                | 16,7    | 10,0                |
| 1993, июнь    | 83                          | 71                                      | 33                         | 38                  | 55      | 24                  |
| 1993, декабрь | 245                         | 167                                     | 60                         | 118                 | 170     | 43                  |
| 1994, июнь    | 422                         | 312                                     | 112                        | 174                 | 280     | 175                 |
| 1994, декабрь | 774                         | 582                                     | 158                        | 296                 | 410     | 244                 |
| 1995, июнь    | 1377                        | 1065                                    | 336                        | 402                 | 780     | 574                 |
| 1995, декабрь | 1790                        | 1420                                    | 465                        | 660                 | 820     | 795                 |
| 1996, декабрь | 2190                        | 1760                                    | 580                        | 860                 | 1240    | 990                 |
| II            |                             |   |                            |                     |         |                     |
| 1991 к 1990   | 2,6                         |   | 1,86                       |                     | 1,93    |                     |
| 1992 к 1991   | 26,1                        | 23,8                                    | 13,8                       | 13,4                | 16,7    | 10,0                |
| 1993 к 1992   | 9,4                         | 7,0                                     | 4,3                        | 8,8                 | 10,2    | 4,3                 |
| 1994 к 1993   | 3,2                         | 3,5                                     | 2,6                        | 2,5                 | 2,4     | 5,7                 |
| 1995 к 1994   | 2,3                         | 2,2                                     | 3,0                        | 2,2                 | 2,0     | 3,3                 |
| 1996 к 1995   | 1,22                        | 1,24                                    | 1,25                       | 1,31                | 1,53    | 1,25                |

\* Данные по Москве, где пенсии выплачивались практически без задержки.

Падение уровня жизни большинства семей было предопределено самим характером реформ, либерализацией цен при сохранении монополизма производителей и отсутствии полноценного рынка товаров и услуг. В течение 1992—1995 гг. происходил резкий спад производства, экономический кризис приобрел особую глубину. Сокращение производств, по-

теря хозяйственных связей, отсутствие сырья, сокращение заказов привели к реальной безработице с тенденцией нарастания ее масштабов.

За период 1992—1996 г. цены на основные виды потребительских товаров и услуг (сводный индекс потребительских цен) выросли в 2200 раз, а в сравнении с началом 1991 г. (после реформы цен) они в среднем увеличились в 6000 раз, при этом на мясные и молочные продукты — в 8—12 тыс. раз, а на хлеб — в 15 тыс. раз.

Стоимость минимального набора продуктов питания (19 товаров-представителей, по которым оценивается инфляция основных продовольственных товаров) в расчете на одного человека в месяц составляла в 1989 г. около 35 руб. (в апреле 1992 г. — 2100 руб., в марте 1993 г. — около 7000 руб., в конце 1993 г. — около 30 тыс. руб., в конце 1994 г. — более 100 тыс. руб.) и достигла к концу 1996 г. в среднем по России уровня в 300 тыс. руб. (в 4 раза выше величины минимальной оплаты труда). При этом существует очень большая (трех-четырёхкратная) дифференциация ценовых показателей по регионам страны.

Для оценки минимального стандарта уровня жизни используется величина так называемого прожиточного минимума, рассчитываемого по методике Минтруда РФ для всего населения и его трех основных возрастных групп. В конце 1992 г. прожиточный минимум оценивался примерно в 5 тыс. руб. Дальнейшая динамика величины этого важного социального индикатора приводится в табл. 2.

Таблица 2

**Величина прожиточного минимума в среднем на душу населения (руб.)**

| Год, месяц    | Все население | В том числе    |            |         |
|---------------|---------------|----------------|------------|---------|
|               |               | трудоспособное | пенсионеры | дети    |
| 1993, декабрь | 42 800        | 48 363         | 30 177     | 42 822  |
| 1994, декабрь | 145 397       | 163 550        | 102 505    | 146 848 |
| 1995, декабрь | 327 000       | 368 000        | 231 000    | 333 000 |
| 1996, июнь    | 385 000       | 432 000        | 271 000    | 389 000 |
| 1996, декабрь | 379 000       | 426 000        | 267 000    | 383 000 |

Расчеты показывают, например, что прожиточный минимум для молодой семьи из трех человек с одним работающим (муж, жена в отпуске по уходу за ребенком, ребенок до трех лет) составлял на конец 1996 г. около 1,3 млн руб. Эта величина превышает среднюю по России (930 тыс. руб. в декабре 1995 г.) на 40%. Такую зарплату имеют менее половины работающих, а в бюджетной сфере даже работники с высшим 18-м разрядом имеют должностной оклад немногим более 600 тыс. руб.

Соотношение средней зарплаты и прожиточного минимума характеризует способность среднего работника содержать иждивенцев. Так, если в начале 1995 г. средняя зарплата превышала прожиточный минимум на 60%, то к концу 1996 г. это соотношение выросло до 2,2 (т.е. хватает на работающего и одного иждивенца). Мы видим, что даже при средней зарплате семья балансирует на грани нищеты, питается на уровне физиологического минимума, не имеет средств откладывать на покупку товаров длительного пользования и летний отдых. Вряд ли захотят молодые родители, пройдя через это испытание, завести второго ребенка. Семья с двумя детьми сегодня может выжить, только если доходы работающих родителей (или одного родителя) будут не меньше двух средних зарплат.

Сравнивая доходы населения и величину прожиточного минимума, оценивают уровень бедности. В последние два года доля бедного населения (с доходами ниже прожиточного минимума) колеблется в интервале от 20 до 35%, а в абсолютных данных — от 30 до 50 млн человек<sup>1</sup>. Сегодня, по официальным оценкам, около половины российских семей с детьми имеют доходы ниже прожиточного минимума, а среди семей с тремя детьми таких более 70%. Динамика индекса реальных доходов привела к тому, что семьи с детьми в среднем имеют сегодня реальные доходы на уровне около 60% от уровня декабря 1991 г.

Семьи с детьми, живущие ниже уровня бедности, в этой ситуации не могут обеспечить своим детям полноценного питания. Структура потребления в таких семьях еще хуже общего неудовлетворительного состояния с питанием населения. В этих семьях значительно выше среднего потребление хлеба и хлебопродуктов, картофеля, в них в 2 раза ниже среднего потребление фруктов и ягод.

Политика сдерживания инфляции привела к существенному отставанию зарплаты (прежде всего в бюджетной сфере) от темпов инфляции, что способствовало переходу в категорию бедных семей не только традиционно уязвимых (семьи пенсионеров, многодетные, неполные, с инвалидами, с безработными), но и семей работающих с детьми. Именно дети сегодня становятся главным демографическим фактором бедности (а отказ от их рождения — методом социальной самозащиты).

Надеяться на скорое разрешение проблем семьи не следует, улучшение в ближайшие годы вряд ли будет иметь принципиальный характер, если сегодняшние реформы не достигнут реальных экономических результатов, если они не будут скорректированы в пользу наиболее приоритетных социальных целей. Приоритеты поддержки семьи и детей должны занять одно из главных мест не только в предвыборных обещаниях, но и в по-

---

<sup>1</sup> Уровень жизни населения Российской Федерации. М.: Госкомстат РФ, 1995. С. 29; Социально-экономическое положение России. М.: Госкомстат, 1995. № 12. С. 265—266.

вседневной законотворческой и исполнительной работе властных органов. При этом следует понимать, что государству нужны выросшие дети — избиратели, воины, налогоплательщики. Именно поэтому государство, будучи в известном смысле антагонистом семьи, вынуждено поддерживать семью, брать на себя определенные обязательства по оказанию помощи семьям в содержании и воспитании детей в виде социальных гарантий, пособий, льгот.

И если семья не ощущает серьезности и реальной значимости этой поддержки, то она будет защищаться от равнодушия и неповоротливости сегодняшних реформ как может. Самый простой способ — отказ от рождения детей. А ведь это то небольшое, что десятилетиями могли себе позволить практически все социальные группы — не было возможности приобрести хорошую квартиру, машину и дачу, съездить в заграничный круиз, но уж позволить себе одного-двух детей могли почти все. Дети сегодня недоступная многим молодым семьям роскошь, если подходить к рождению ребенка ответственно!

Другой путь — все большее неприятие реформ как таковых, все большая готовность поверить политикам, которые обещают вернуть привычный многим уклад хоть и небогатой, но спокойной жизни, где для детей и внуков места было побольше, чем в сегодняшней жестокой борьбе за выживание.

Пока реформы идут за счет детей, как уже родившихся, так и нерожденных, отложенных «до лучших времен». Основную цену за переход к иному общественному устройству, к иной — рыночной — экономике заплатили дети, семьи с детьми.

Без продуманной и реалистичной семейной политики, без расширения экономической поддержки семей с детьми (через пособия, кредиты, налоговые льготы и т.п.) вряд ли можно ожидать изменения демографической ситуации к лучшему.

Во взглядах ученых и политиков на развитие экономических мер семейной политики просматриваются две позиции, если не противоположные, то достаточно противоречащие.

Одна — обеспечить гарантированный минимум социальной поддержки всем нетрудоспособным. Реализован этот принцип, в частности, в едином пособии при рождении ребенка, в оплате отпуска по уходу за ребенком до полутора лет, которые предоставляются независимо от очередности рождения ребенка и от доходов семьи.

Сторонники другого подхода предлагают отказаться от принципа всеобщности и равноправия в получении семьями с детьми поддержки от государства и концентрировать весьма ограниченные ресурсы на поддержке «наиболее уязвимых социальных слоев» (к таким относят многодетных, одиноких матерей, семьи с детьми-инвалидами и т.п.). Такой подход по-

лучил название «адресной социальной помощи». При введении централизованных мер помощи семьям с детьми в 1990 г., а затем и в 1991 г. ряд основных пособий назначался не всем, а лишь малообеспеченным (в 1990 г. к таким относили семьи с доходами менее двух минимальных зарплат, в 1991 г. — менее четырех минимальных зарплат). В 1991 г. российским правительством эти ограничения были сняты, за некоторыми исключениями. Однако принцип определения нуждающихся в социальной защите путем подсчета доходов и «уравнивания» — перераспределения доходов от семей с большими доходами семьям с меньшими доходами — находит много сторонников в правительственных структурах. По мнению авторов такой концепции, это позволяет занижать объем средств на поддержку семей и сдерживать рост обесценивающейся денежной массы.

По нашему мнению, причины инфляции заключаются не в увеличении расходов на семейные пособия, а в спаде производства, в накачивании экономики кредитами. Рост пособий, пенсий и зарплат играет второстепенную роль в раскручивании инфляционной спирали. При формулировании основных задач семейной политики, на наш взгляд, следует исходить из следующего:

- необходимо избавить семью от унижительной зависимости от государственных щедрот, помочь избавиться всем нормальным семьям от пока еще сильной потребности в социальной защите, поддерживать самообеспечение, а не иждивенчество. Для этого нужно создать условия, в которых семья с работоспособными родителями имела бы от своей экономической деятельности доход, достаточный для нормального развития детей (это предполагает совершенствование оплаты труда, занятости и подготовки кадров, налогообложения, кредитования, поддержку семейного бизнеса и т.п.);
- сохранить поддержку семей с детьми, оказавшихся в особо трудных условиях (многодетные, неполные семьи, семьи беженцев, безработных, семьи с инвалидами и т.п.);
- сохранить и совершенствовать систему семейных пособий, а также минимальных (бесплатных) социальных гарантий для детей в сфере образования, здравоохранения, культуры, оздоровительного отдыха, развитие социального страхования и частичной компенсации расходов в сфере платных услуг;
- содействовать семье в реализации воспитательных функций (льготные режимы занятости для родителей, сохранение и развитие системы дошкольного воспитания, не подменяющей семью, а помогающей ей воспитывать детей, педагогическое просвещение родителей и т.п.);
- способствовать сохранению семейной среды для детей и восстановлению ее для детей, лишившихся родительского попечения (про-

филактика распада семьи, работа с семьями групп риска, профилактика отказа от родившихся детей, правовая и экономическая поддержка опеки и усыновления и т.п.).

Разные типы семей нуждаются в дифференцированном подходе к мерам их социальной защиты, помощи в адаптации к условиям кризиса, к переходу к новому общественному устройству. Оно должно сочетать рыночную экономику и государственную систему социальной защиты семей с детьми, активизацию демографической политики в регионах с тенденцией к депопуляции.

И несколько слов об информационном, научном и кадровом обеспечении реализации социально-демографической политики.

Для изучения демографических перспектив и перспектив развития семьи, комплекса проблем и последствий в меняющихся условиях необходимо проведение новых исследований (общероссийских, региональных, локальных, исследований семей конкретных социально-демографических групп, когортных исследований). Те средства, которые сегодня отпускаются на науку, настолько мизерны, что не позволяют сохранить работоспособность имеющихся научных центров — и, что, пожалуй, самое страшное, не могут дать хотя бы минимальных стимулов для того, чтобы в науку пришло молодое пополнение. Научные коллективы стареют еще быстрее, чем население в целом. И мы рискуем в скором времени потерять целые научные школы, формировавшиеся десятилетиями.

Изучать и решать проблемы демографии и семьи без грамотных специалистов мы не сможем. Сегодня только государственные органы могут сформировать заказ на подготовку специалистов по демографии и семейной политике. Я имею в виду не столько социальных работников, сколько высококвалифицированных аналитиков в области социальных проблем и демографии, владеющих самыми современными знаниями и практическими навыками, для подготовки которых нужен не год и не два. Необходимо помнить, что решать эти проблемы придется.

## СТИМУЛИРОВАНИЕ РОЖДАЕМОСТИ: ОТ ТЕОРИИ К ПРАКТИКЕ<sup>1</sup>

В ежегодном Послании Президента России Федеральному Собранию, оглашенном 10 мая 2006 г., демографическая проблема была названа «самой острой проблемой современной России», демографическая ситуация — критической.

Вопрос в начале демографической части Послания, следовавшей за экономической частью, был сформулирован предельно просто: «...для кого мы все это делаем?..»<sup>2</sup>

Для чего (и для кого?) нам (России) экономический рост и удвоение ВВП, зачем нам становиться энергетической сверхдержавой и вкладывать грандиозные средства в модернизацию производства и сельское хозяйство, прокладывать трансконтинентальные нефте- и газопроводы, разрабатывать оружие новейшего поколения, и т.д. и т.п., если нас, россиян, с каждым годом становится все меньше и меньше?

Может, что-то не то мы закладываем в наши стратегии и не то двигаем в качестве основных национальных приоритетов, если рождаемость в России уже 40 лет как не обеспечивает уровень простого воспроизводства, если смертность мужчин в трудоспособном возрасте высока, как и 100 лет назад?

Показатель продолжительности жизни в 70 лет, которого мы в нашей истории дважды достигали (во второй половине 1960-х и в 1986—1987 гг., в годы борьбы с алкоголизмом), сегодня нам кажется достойной целью светлого будущего, в то время как полтора десятка развитых стран уже превошли рубеж в 80 лет (Япония, Швеция и др.) и еще десяток вот-вот достигнут и перешагнут этот престижный рубеж, свидетельствующий о высоком качестве жизни в этих странах...

Население России сокращается уже более 12 лет.

Рост населения в России продолжался до начала 1990-х гг. В 1992 г. мы впервые столкнулись с таким феноменом для мирного времени, как смертность, превышающая рождаемость. Существенная убыль началась уже с 1993 г.

---

<sup>1</sup> Впервые статья была опубликована в журнале «Уровень жизни населения регионов России», № 5-6 в 2006 г. Переиздается с разрешения редакции.

<sup>2</sup> <http://www.kremlin.ru/text/appears/2006/05/105546.shtml>

За 13 лет (1993—2005 гг.) разница между числами родившихся и умерших в России составила около 11 млн человек, в среднем умирало больше, чем рождалось, на 0,8—0,9 млн человек в год.

На начало 2006 г. население России составило 142,7 млн человек при максимуме около 149 млн на конец 1992 г. — начало 1993 г. То есть с момента достижения наибольшей численности населения мы потеряли более 6 млн человек. Выручила миграция. Потери от высокой смертности и низкой рождаемости в 11 млн человек были на 5 млн компенсированы миграционным приростом.

Данные последних лет демонстрируют нарастание демографического кризиса, увеличение масштабов убыли населения. Разница между числами родившихся и умерших в России составила за 2000—2005 гг. более 5,3 млн человек, из которых лишь 1,2 млн были компенсированы миграционным приростом, а убыль составила более 4,1 млн человек (около 700 тыс. человек в среднем за год!).

Демографическая ситуация продолжала ухудшаться и в 2005 г. По данным Госкомстата, за 2005 г. число рождений снизилось на 42,4 тыс. человек, а число умерших увеличилось на 7,7 тыс. человек. Так называемая «естественная убыль» (разница между числами смертей и рождений) составила 843,0 тыс. человек, что было на 50,1 тыс. больше, чем в 2004 г. Несколько возросший миграционный прирост (107,4 тыс. человек) компенсировал 12,7% естественной убыли населения (в 2004 г. — 39,4 тыс. человек, что дало лишь 5% замещения естественной убыли).

В итоге абсолютное сокращение населения составило за 2005 г. примерно 735,5 тыс. человек, на 41,1 тыс. человек больше, чем в 2004 г. Масштаб убыли населения остается угрожающе большим. Ежегодно Россия теряет по численности 0,5% населения, или целую область (примерно равную Псковской или Костромской), республику (Карелию или Марий Эл), или крупный город (такой как Краснодар).

В 2005 г. снижение числа родившихся отмечалось в 78 субъектах Российской Федерации, а увеличение числа умерших — в 47 субъектах. В целом по России число умерших превысило число родившихся в 1,58 раза (в 2004 г. — 1,53 раза), причем в 23 субъектах Российской Федерации превышение составило 2,0—2,8 раза (в 2004 г. — в 21 регионе).

В число регионов с наихудшим соотношением рождаемости и смертности (и наибольшим показателем естественной убыли) устойчиво входят все области Центрального федерального округа, а также Ленинградская, Новгородская и Псковская, Нижегородская и Пензенская области.

Небольшой рост рождаемости в 2000—2004 гг. во многом был предопределен относительно высокой рождаемостью 1980-х гг. Рост числа молодых матерей способствовал небольшому увеличению числа родившихся. Повлияла и частичная реализация «отложенных» рождений —



экономические трудности второй половины 1990-х гг. «отодвинули» рождение детей на более поздние сроки, вырос и средний возраст матери при рождении детей. Этот фактор подъема рождаемости близок к исчерпанию, и после 2010 г. неизбежна следующая волна сокращения рождаемости.

Сохранение нынешних тенденций воспроизводства населения (низкая рождаемость и высокая смертность) приведет к тому, что численность населения нашей страны к началу 2025 г. сократится до 122—125 млн человек. В действительности при отсутствии целенаправленной демографической политики демографическая динамика может выглядеть еще хуже, так как столь быстрое сокращение населения становится фактором угрозы национальной безопасности. Сокращение призывных контингентов сильно затруднит нормальное комплектование Вооруженных сил. Снижение численности трудовых ресурсов, рост иждивенческой нагрузки в сочетании с высоким уровнем смертности в трудоспособных возрастах (прежде всего мужской), несомненно, станут препятствием экономическому росту. Старение населения приведет к неизбежному кризисному состоянию Пенсионного фонда и в целом пенсионной системы. Отсутствие благоприятных условий для рождения и воспитания детей ускорит переход к однодетной модели семьи.

Такая ситуация является неизбежной платой за бездействие в условиях стремительно ухудшавшейся с конца 1980-х гг. демографической динамики. Продолжение такого отношения к демографическим проблемам приведет к еще более худшим, возможно необратимым, последствиям.

Сложившаяся демографическая ситуация во многом порождена недостаточным учетом демографических факторов в среднесрочной и долгосрочной стратегии, отсутствием комплексной долгосрочной программы выхода России из демографического кризиса, отсутствием органов управления, ответственных за демографическое развитие России, остаточным принципом финансирования социальной политики. Крайне скудны размеры средств, выделяемых государством на поддержку семей с детьми (расходы на семейные пособия в отношении к ВВП сегодня вчетверо меньше, чем 10 лет назад, и примерно в 8—10 раз меньше среднего уровня таких расходов в европейских странах).

Средняя молодая семья располагает ресурсами только на рождение и воспитание одного ребенка, при этом большинство семей хотело бы иметь двоих детей. Рождение второго и третьего ребенка практически не стимулируется, несмотря на то что рождение именно этих детей способно изменить ситуацию с рождаемостью. В условиях высокой смертности практически не уделяется внимания формированию у населения установок к здоровому образу жизни, профилактике сердечно-сосудистых заболеваний, несчастных случаев, отравлений и травм, алкоголизма, нар-

комании, курения. А именно эти причины в основном формируют сверхсмертность в трудоспособных возрастах.

В последние годы в России крайне мало сделано для привлечения в страну мигрантов. Те же, кто приезжает в Россию, сталкиваются со значительными трудностями при получении гражданства и обустройстве.

Принятые к реализации с 2006 г. национальные проекты в сфере здравоохранения и строительства доступного жилья будут способствовать созданию условий для смягчения демографического кризиса, однако заложенные в них меры являются неадекватными остроте усугубляющихся демографических проблем.

Улучшение демографической ситуации невозможно без существенного перераспределения ресурсов в пользу социальной сферы, без серьезных программ в области демографической политики, без масштабных затрат на ее реализацию.

Неотложное принятие и реализация комплекса мер, направленных на повышение рождаемости и снижение смертности, могли бы сократить масштабы убыли российского населения с 750—800 тыс. в 2000—2004 гг. до 350—400 тыс. в 2015 г., т.е. примерно вдвое.

Демографическое развитие в России имеет много общего с общеевропейскими тенденциями (низкая рождаемость, изменение структуры семьи, старение населения и т.д.). В то же время ускоренное нарастание кризисных явлений определялось особыми условиями и трудностями так называемого переходного периода (падение реальных доходов, нарастание масштабов бедности, рост неравенства, высокий уровень безработицы, сокращение объема социальных гарантий, бесплатных услуг в здравоохранении и образовании и т.п.).

Трансформация экономики от плановой к рыночной и модернизация социальной политики резко изменили условия жизнедеятельности семьи, поставили большинство семей на грань выживания, что повлекло за собой изменения в брачном, репродуктивном и самосохранительном поведении, в социальной и территориальной мобильности.

Вопрос о причинах кризисного состояния остается за рамками обсуждаемых стратегий. И хотя в «Концепции демографического развития России на период до 2015 г.» (2001 г.) целями провозглашались стабилизация численности населения и создание предпосылок роста, никаких конкретных шагов (программ, планов мер по реализации концепций) на федеральном уровне сделано не было.

В Послании Президента РФ Федеральному Собранию от 10 мая 2006 г. было четко и ясно сказано, что нам нужна программа, рассчитанная на срок не менее 10 лет. Для решения демографической проблемы нужна активная политика по всем трем направлениям: снижение смертности, эффективная миграционная политика, повышение рождаемости. До сих пор в пра-

вительственных стратегиях преобладала точка зрения, что все проблемы будущего будут решаться привлечением в Россию сотен тысяч мигрантов. Наконец-то из уст главы государства прозвучало, что «никакая миграция не решит наших демографических проблем, если мы не создадим надлежащие условия и стимулы для роста рождаемости здесь, у нас, в нашей собственной стране. Не примем эффективных программ поддержки материнства, детства, поддержки семьи».

Это, по нашему мнению, важнейшая идея Послания. Предложенная в Послании программа стимулирования рождаемости, а именно: меры поддержки молодых семей, поддержки женщин, принимающих решение родить и вырастить ребенка, направлена, прежде всего, на стимулирование рождения хотя бы второго ребенка, на устранение тех причин, которые сегодня мешают молодым семьям свободно и ответственно принимать решения, особенно если речь идет о втором или третьем ребенке. Эти причины были названы: низкие доходы, отсутствие нормальных жилищных условий, сомнение в собственных возможностях обеспечить будущему ребенку достойный уровень медицинских услуг, качественное образование.

Стимулирование рождаемости будет включать в себя целый комплекс мер административной, финансовой, социальной поддержки молодой семьи, некоторые из этих мер были конкретно обозначены. Здесь и увеличение пособия по уходу за ребенком на период до достижения им полутора лет, и компенсации расходов на дошкольные учреждения, и — новое понятие — «базовый материнский капитал», и меры по стимулированию усыновления сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Для реализации озвученного в Президентском послании плана потребуются не только большая работа экспертов и законодателей, но и огромные деньги.

Предстоит в кратчайший срок подготовить и внести изменения в законодательство, просчитать все необходимые на реализацию мер расходы, включить эти расходы в бюджет 2007 г.

Идеи и конкретные предложения Президентского Послания уже вызвали оживленную дискуссию как в обществе, так и в экспертных кругах. Высказывается как одобрение мерам поддержки семей с детьми, так и сомнение в возможностях государства влиять на демографическое поведение. «Деньги — не главное», «государство не должно подталкивать женщин к рождению нескольких детей», «эти меры могут привести к иным результатам (росту рождаемости лишь в тех этнических и социальных группах, где она и без того выше среднего уровня)», «рождаемость не повысим, а деньги потратим и инфляцию увеличим» — подобные суждения высказывают не только обыватели, но и политики, чиновники, специалисты.

Приведет ли экономическое стимулирование рождаемости к ожидаемым результатам? Это вопрос, на который, надо признать, демографи-

ческая и экономическая наука пока не может дать точных и аргументированных ответов.

Демографическая наука, научившись за три с половиной века своего существования всесторонне описывать численность, структуру и размещение населения, объяснять причины и оценивать последствия происходящих в воспроизводстве населения изменений и даже прогнозировать демографическую динамику на основе разных сценариев демографического развития, так и не может достойно ответить на простые вопросы: можно ли экономическими мерами целенаправленно и эффективно влиять на демографические процессы и как это делать?

Меры демографической политики с точки зрения их влияния на поведение могут выступать как стимулы или как ограничения. Задача стимулов и ограничений — изменить поведение, создав преимущества тем, чье поведение будет в большей степени соответствовать общественным потребностям, декларируемым целям политики, или помехи — тем, чьи действия вступают в противоречие с целями политики. Стимулы и ограничения, как правило, влияют на поведение весьма ограниченное время, со временем население адаптируется к ним и не воспринимает их как таковые. Самый важный пласт политики — это группа мер, лежащих между стимулами и ограничениями, их можно назвать социальными гарантиями, — это то, что обеспечивает стабильность, предсказуемость условий, в которых люди реализуют свои демографические потребности.

Принципиальная особенность демографической политики заключается в воздействии на воспроизводство населения, на динамику демографических процессов не прямо, а опосредованно, через демографическое поведение, через принятие решений в сфере брака, семьи, рождения детей, выбора профессии, сферы занятости, места жительства. Меры политики народонаселения воздействуют как на формирование демографических потребностей, обуславливающих специфику демографического поведения, так и на создание условий для их реализации.

Особую сложность демографической политике как части социального управления придает необходимость учитывать и согласовывать интересы разных уровней:

- индивидуальных, семейных, групповых и общественных;
- локальных, региональных и общегосударственных;
- экономических, социально-политических, экологических и этнокультурных;
- ближайших, среднесрочных и долгосрочных.

Идеи и попытки влиять экономическими мерами на демографическое поведение насчитывают не одну тысячу лет. Так, древнегреческий философ Платон полагал, что избегающие женитьбы должны нести не только моральное, но и материальное наказание (штрафы). При императоре Ав-

густе (правил Римом с 27 г. до н.э. по 14 г.) политика как система мероприятий получила законодательное оформление в своде законов «Lex Julia et Papia-Poppea», принятых между 18 г. до н.э. и 9 г., и включала в себя воздействие на брачность и укрепление семьи, стимулирование рождаемости через привилегии семьям с детьми и т.п.

Август наложил наказания на холостяков и увеличил награды женатым и тем, кто имел детей. При Августе семьи, имевшие трех детей, освобождались от всех повинностей.

Современный опыт политики народонаселения демонстрирует большое разнообразие теоретических подходов, практических мер, целью которых объявлялось улучшение демографической ситуации.

Тем не менее к оценке эффективности такой политики специалисты подходили и подходят крайне осторожно.

В условиях распространения регулируемого деторождения и низкой детской смертности влияние социально-экономических условий на число рожденных в семье детей стало определяющим. Однако сложный характер такой связи долго не позволял демографам однозначно определить, каким закономерностям она подчинена и в каком направлении эволюционирует.

«Сокращение рождаемости, — отмечали авторы фундаментального исследования, осуществленного в 1970-е гг. под эгидой ООН и посвященного детерминантам демографических тенденций, — обычно объясняется комплексом факторов, касающихся процесса модернизации, экономического развития и индустриализации, однако попытки дать четкое определение этим факторам и произвести их систематическую классификацию оказались не очень удачными. Нельзя не признать, что фундаментальные, основные факторы... накладываются друг на друга и являются разнородными. Кроме того, не достигнуто согласие относительно сравнительной важности каждого из этих основных факторов и способа их взаимодействия друг с другом в качестве переменных величин, влияющих на уровень рождаемости»<sup>1</sup>.

В современной политике все более важным становится гендерный аспект, учет социополовых различий мужчин и женщин. Меры, включаемые в арсенал демографической и семейной политики, могут влиять не только на демографическое поведение, но и на экономическое поведение членов семьи, при этом влияние может быть гендерно несимметричным, по-разному восприниматься мужчинами и женщинами.

Проблемы модернизации демографической политики все чаще рассматриваются в тесной связи с политикой обеспечения интересов женщин. Так, в исследовании «Роль женщин в перестройке российской экономики», выполненном Моникой С. Фонг под эгидой Всемирного банка,

---

<sup>1</sup> Детерминанты и последствия демографических тенденций. ООН, 1974, Гл. 9. С. 236.

где анализировались проблемы начального периода трансформации российской экономики и социальной политики, отмечалось, что «возложенная на женщин забота о детях, престарелых и других членах семьи, которые не могут сами себя обслуживать, играет огромную роль в обеспечении социального благополучия этих категорий населения. Такая ситуация сложилась в результате принятия ряда взаимосвязанных политических мер в области занятости и семейной политики, которые создали для женщин множество «льгот» в форме отпусков и пособий, позволивших им взять на себя дополнительную ответственность за всеобщее благосостояние»<sup>1</sup>.

По мнению Рассел Дж. Читэм, «в условиях перехода к смешанной рыночной экономике эти льготы мешают свободному передвижению рабочей силы и делают труд женщин дорогостоящим. Для того чтобы не допустить экономической маргинализации женщин, составляющих более половины трудовых ресурсов России, необходимо изыскать альтернативное решение проблемы воспитания детей, включающее изменения как на уровне государственной политики, так и на семейном уровне. Поэтому, для того чтобы изменения на рынке труда были действительно эффективными, они должны сопровождаться изменениями в семейной политике»<sup>2</sup>.

Подавляющее большинство западных зарубежных специалистов в XX в. (П. Момберт, Л. Борткевич, М. Пульезе, Б. Берельсон, Х. Эдлридж, В. Борри, Д. Гласс, Н. Кейфиц и др.) крайне скептически оценивали возможности политики народонаселения повлиять на изменение демографической ситуации. Примеры позитивной оценки результатов реализованной политики встречаются в работах специалистов лишь небольшого числа стран: ЧССР (1970-е гг.), СССР (1980-е гг.), Франция, Китай.

В некоторых исследованиях делалась попытка оценить конкретное влияние на рождаемость политики поддержки семей с детьми. Например, есть расчеты, что увеличение общей суммы детских пособий на 25% дает впоследствии в развитых европейских странах прирост СКР, равный 4%, или примерно 0,07 ребенка<sup>3</sup>.

Вслед за чешским демографом В. Србом известный российский демограф А. Я. Кваша рассматривал возможность определения эффективности демографической политики через сопоставление затрат государства

---

<sup>1</sup> Исследование проводилось в первой половине 1990-х гг. в рамках договора о техническом сотрудничестве между Всемирным банком и Правительством России и являлось частью исследований по проблемам безработицы и социальной защиты «Россия: социальная защита во время переходного периода и на дальнейшую перспективу».

<sup>2</sup> Рассел Дж. Читэм — директор департамента региональных проектов Всемирного банка, Регион Европы и Центральной Азии. (См. предисловие к цитируемому докладу Моники С. Фонг.)

<sup>3</sup> Gauthier A. H., Hatzius J. Family benefits and fertility: an econometric analysis // Population studies. 1997. No. 51.

на ее проведение (например, расходы на повышение рождаемости) и дохода, который может получить общество за счет «дополнительно родившихся детей» и появления через определенное время новых работников<sup>1</sup>.

Спорность и техническая сложность такого рода оценок очевидны. Однако лежащий в основе такого подхода тезис о том, что «каждый человек на протяжении своей жизни создает ценностей значительно больше, чем потребляет», как правило, не подвергается сомнению.

Этот тезис не нов. Так, еще Ф. Энгельс в «Набросках к критике политической экономии» отмечал, что «дети подобны деревьям, с избытком возмещающим произведенные на них расходы». Ф. Энгельс подчеркивал, что «всякий взрослый человек производит больше, чем может сам потребить», это факт, «без которого человечество не могло бы размножаться, более того, не могло бы даже существовать; иначе, чем жило бы подрастающее поколение»<sup>2</sup>.

Идея экономической рентабельности среднего человека, проектируемая на демографическую политику, приводит к утверждению, что «материальные вложения в демографическую политику, естественно в разумных пределах, всегда будут рентабельны»<sup>3</sup>. Оценка конечной (долгосрочной) экономической эффективности демографической политики подразумевает, что выросшие дети войдут в состав трудовых ресурсов и компенсируют затраты общества на стимулирование их рождения. Краткосрочный же эффект, полагает А. Я. Кваша, может проявиться в улучшении здоровья матерей и детей.

Чтобы влиять на демографическое поведение (на брачность и рождаемость), пособия, льготы и штрафы, фискальные (налоговые) и другие меры должны быть куда более масштабными, чем те, которые мы встречаем в практике ряда стран.

В ряде работ зарубежных экспертов отмечалось, что неэффективность политики народонаселения, возможно, объясняется попытками добиться результатов при крайне низких затратах. Следовательно, подразумевается, что увеличение затрат на политику могло бы дать более заметные результаты. Количественной оценки масштаба и уровня расходов, при которых политика становилась бы результативной и эффективной, не проводилось.

Авторитетный канадский демограф А. И. Романюк обращал внимание не столько на затратную сторону политики, сколько на ее необходимую комплексность: «Что касается семейной пронаталистской политики, ведущейся некоторыми демократическими (и недемократическими) государствами, то оценка ее эффективности хотя и включает отдельные пози-

<sup>1</sup> Кваша А. Я. Демографическая политика в СССР. М., 1981. С. 179.

<sup>2</sup> См.: Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 1. С. 565—566.

<sup>3</sup> Кваша А. Я. Указ. соч.

тивные элементы, но в совокупности будет скорее отрицательной. Нельзя говорить о разрозненных мерах как целостной семейной политике, рассчитанной на долгосрочную перспективу, и тем более нельзя ничего сказать об эффективности использования финансовых ресурсов, так как нет каких-нибудь значимых результатов»<sup>1</sup>.

В получившей широкий резонанс книге «Смерть Запада» Патрик Дж. Бьюкенен пытается ответить на вопрос, вынесенный в название одной из глав: «Куда подевались эти дети?» Автор рассуждает о возможностях «развернуть Запад в нужном направлении, прежде чем падение рождаемости достигнет критической отметки и опустит занавес в финале сыгранной пьесы», и не видит этих возможностей. Казалось бы, у современной женщины есть все, чтобы позволить себе то, что раньше казалось несовместимым, иметь ребенка и плодотворно работать: «...наличие института нянь, открытых границ между странами, адекватной оплаты за труд, отпусков по уходу за ребенком, правительственных пособий и прочего. Но ребенок может быть только один, максимум два, иначе не избежать проблем, поскольку в противном случае у женщины уже не будет оставаться достаточно времени на выполнение работы в офисе. Вставая перед выбором, женщины выбирают или только карьеру, или карьеру и однократную радость материнства».

История, как известно, учит тому, что она ничему не учит. История демографической политики — история идей, концепций, практических мер и попыток влиять на рождаемость и рост населения — показывает, что она была слабым инструментом, чтобы заметно влиять на воспроизводство населения. Но может быть, дело не только в неверном выборе целей и средств, но и в том, что пытались копеечными усилиями добиться серьезных результатов.

Может, дело еще и в том, что на демографическую политику возлагали задачи, которые она не могла и не должна была решать. Более общие социально-экономические условия, как правило, сводили на нет все усилия демографической политики, которой отводили нередко ошибочную роль главного лекарства для лечения больных экономик и социально-политических систем.

Возвращаясь к актуальным демографическим проблемам современной России, к предложениям, прозвучавшим в Президентском Послании 2006 г., хочется призвать экспертов и политиков воздержаться как от эйфории по поводу скорых побед над низкой рождаемостью и демогра-

---

<sup>1</sup> Романюк А. И. Демографическое будущее развитых обществ: между детерминизмом и свободой выбора. Материалы к Российской научно-практической конференции (Липецк, сентябрь 1999 г.) «Демографические процессы и семейная политика: региональные проблемы». М., 1999. С. 129.



фическим кризисом, так и от безграничного пессимизма — мол, в богатых странах с куда как более затратной поддержкой семьи рождаемость все равно низкая, куда нам-то.

Да, низкая, но не такая катастрофически низкая, как в России.

Слова бывшего французского президента В. Жискара Д'Эстена, произнесенные в 1978 г., могли бы быть эпиграфом к этой статье: «Общество, не способное обеспечить возобновление поколений, — преступно»<sup>1</sup>. Сегодня рождаемость во Франции, проводящей активнейшую поддержку семьи, одна из самых высоких в Европе — 1,9 ребенка на одну женщину. В России — 1,34. Есть разница?

Думаю, правильно рассматривать демографические предложения, направленные на поддержку семьи, как первый большой и необходимый шаг, но только как шаг. Нужна работа по уточнению мер и условий их реализации, нужны предложения по тем аспектам, которые не прозвучали в Послании.

«Чтобы институциональная и материальная поддержка семьи стала эффективной, она должна быть многообразной, — процитирую еще раз профессора А. И. Романюка. — Необходимы инвестиции в то, что экономисты называют человеческим капиталом, — в здоровье и образование детей. Они должны облегчить совмещение семейно-родственных и профессиональных ролей, что, в свою очередь, станет средством для выравнивания доходов мужчин и женщин. Причем должно быть законодательно установлено право женщин на получение компенсаций за невозможность зарабатывать или за демографические «издержки» в связи с материнством. Чтобы семейная политика была принята общественным мнением и имела шанс на удачу, она должна осуществляться одновременно во имя социального равенства (полов), экономической рациональности (человеческий капитал) и демографической эффективности (воспроизводство населения). В настоящее время женщины имеют возможность добиться социального успеха вне материнства, поэтому общество должно взять на себя задачу превращения материнства в притягательную для женщин профессию. Функции матери должны быть одновременно весьма уважаемыми и щедро вознаграждаемыми»<sup>2</sup>.

Предвидя иронические улыбки экономистов по поводу своих кажущихся утопией тезисов, предвидя естественные возражения и ссылки на то, что его «проект материнства» будет слишком дорогостоящим для экономики, А. И. Романюк подчеркивает: «...финансирование этого проекта

---

<sup>1</sup> Цит. по: Карлсон А. Бомба депопуляции. Материалы к Российской научно-практической конференции «Демографические процессы и семейная политика: региональные проблемы». М., 1999. С.102.

<sup>2</sup> Романюк А. И. Указ. соч. С. 131.

предполагает фундаментальную переоценку критериев распределения национального продукта, а также пересмотр приоритетов национального бюджета. Это произойдет, когда общество осознает кризис своего демографического положения и предъявляемые им требования»<sup>1</sup>.

Российская власть и российское общество осознали глубину демографического кризиса, в котором находится страна.

И в предыдущих посланиях (в 5 из 6) звучала озабоченность демографической ситуацией. Тем, что население сокращается. Тем, что по показателям продолжительности жизни мы далеко позади всех развитых стран. Тем, что мы теряем десятки и сотни тысяч молодых жизней от устранимых причин смертности. Тем, что у семей нет достойных условий для рождения и воспитания детей.

Но на этот раз демографическая проблема (по Солженицину — проблема народосбережения) названа как самая главная и острая проблема современной России.

И без ее решения бессмысленно говорить о чем-то другом, строить планы на далекое будущее. Положение в этой сфере критическое, сказал президент, и с этим трудно не согласиться.

Что делать? Ответ прозвучал: снижать смертность, усилить иммиграционную привлекательность России и повышать рождаемость. Я бы расставил приоритеты в другом порядке: смертность, рождаемость, миграция. Причем, говоря о смертности, надо иметь в виду, что основная ее причина — все-таки не гибель на дорогах, а сердечно-сосудистые заболевания. Дороги забирают 40 тыс. жизней в год, а сердечно-сосудистые болезни — 1 млн 200 тыс. Возможно, эта тема не так подробно прозвучала, поскольку есть национальный проект по здравоохранению. А вот по повышению рождаемости никакого проекта до сих пор не было. И сегодня следует ожидать, что наконец-то последует серьезное волевое решение в виде нового национального проекта или национальной программы.

Надеяться на то, что может быть получен заметный результат за копейки, большое заблуждение, от которого надо раз и навсегда отказаться. Исправление столь запущенной демографической ситуации — дело очень дорогое, очень затратное. И при этом никто не гарантирует, что все эти деньги будут использованы максимально эффективно. Условно говоря, вложили 100 тыс. руб. — получили сколько-то тысяч дополнительных рождений. Такого не будет, к сожалению.

Есть некие разумные мировые стандарты: европейские страны тратят на материнские и семейные пособия суммы, эквивалентные 2,5—3% ВВП, а некоторые страны — до 4%. Если сравнить наши затраты на основные виды пособий (прежде всего из Фонда социального страхования

---

<sup>1</sup> Романюк А. И. Указ. соч. С. 132.

и немного из региональных бюджетов), вся сумма составит менее 0,3%. То есть масштаб затрат на поддержку семьи у нас сегодня в 10 раз меньше, чем должен быть.

Что касается конкретных мер поддержки молодой семьи и женщин, это вопрос достаточно дискуссионный.

Наиболее «узкие» места в сегодняшней семейной политике и поддержке семей с детьми, на наш взгляд, следующие:

- оплата пособия по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет (с 1 января 2006 г. — 700 руб.);
- доступность дошкольных учреждений (возросшие размеры оплаты и дефицит мест — более 800 тыс. в целом по России на начало 2005 г.);
- размер ежемесячного пособия (70—100 руб. в месяц в большинстве регионов, при этом только для детей в семьях с доходом ниже прожиточного минимума).

По двум из трех этих пунктов в Президентском Послании — 2006 есть предлагаемые меры (увеличение пособий, введение компенсаций). Кроме того, предложено увеличить размер оплаты по родовым сертификатам (суммарно с 7 до 10 тыс. руб.) и приступить к финансированию материнского капитала.

Главный акцент сделан на пособие по уходу за ребенком до полутора лет и поддержку дошкольного воспитания. Это действительно две самые болевые точки. Слишком маленькое пособие по уходу за ребенком заставляет мать быстрее выходить на работу из декретного отпуска, что сказывается и на здоровье ребенка, и на отношении к следующим рождениям. Дефицит дошкольных учреждений растет, качество их работы не улучшается, а затраты семьи на дошкольные учреждения возрастают, что опять же влияет на принятие семьей решения.

Впервые в практике новой России предложено дифференцировать размеры пособия по уходу за первым и вторым ребенком, и при этом поставлен вопрос о минимуме и максимуме пособия. Работающие женщины получают не менее 40% от зарплаты. Но у одной женщины зарплата 30 тыс. руб. и ее пособие составит 12 тыс., а у другой — зарплата 6 тыс. руб., значит, пособие будет 2400 руб. Все будут делать одинаковое дело — ухаживать за своим собственным ребенком до полутора лет, а вознаграждение или компенсация будут разными. Хотя, в принципе, можно согласиться с этой идеей: раз пособие страховое, люди выплачивают страховые взносы с зарплат, в общем, конечно, можно делать пособие и в пропорции к зарплате. И все-таки, видимо, Президент прав, когда говорит, что надо установить некий максимум. Слишком сегодня большая разница в зарплатах. И далеко не всегда эта разница мотивирована количеством и качеством труда.

В разговоре о размере оплаты забыто существенное — сегодня далеко не все матери используют право на отпуск полностью, вплоть до достижения ребенком полутора лет. Коэффициент использования отпуска — в среднем около 0,5. Это означает, что многие матери после нескольких месяцев ухода за новорожденным выходят из отпуска и приступают к работе<sup>1</sup>. Положенные по закону средства для оплаты также недоиспользуются. Из-за низкой оплаты отпуска (менее 1/4 прожиточного минимума, менее 9% средней зарплаты) многие семьи (женщины-матери) просто не могут себе позволить полностью (примерно 15,5 месяца после окончания послеродового отпуска) находиться в отпуске по уходу и возвращаются на работу, чтобы вернуть в семью источник дохода. Некоторые возвращаются из отпуска преждевременно, опасаясь потерять работу, особенно в негосударственном секторе.

Увеличение пособия по уходу за ребенком с 700 руб. до минимальных размеров в 1,5 тыс. после рождения первенца составит 800 руб., а после рождения второго ребенка — с 700 до 3 тыс. руб., или сразу на 2300 руб. Можно предположить, что столь существенное увеличение размеров оплаты позволит большей части женщин полностью использовать отпуск по уходу за ребенком до полутора лет, а также увеличит число месяцев, которое проведут в отпуске по уходу за ребенком матери, которые прервут отпуск до достижения ребенком полутора лет. При этом мы предполагаем, что степень использования отпуска после рождения второго ребенка вследствие более высокой оплаты как минимум сравняется со степенью использования отпуска после рождения первого ребенка. Для проверки этой и других гипотез необходимо будет провести выборочные исследования в 2007 г., чтобы выяснить, какие факторы и как будут влиять на решения об использовании отпуска по уходу за ребенком (тип семьи, доходы семьи, занятость и зарплата матери, регион, тип поселения и т.п.).

Возвращаясь к разговору о максимальном размере пособия, логично предположить, что эта «верхняя планка» может составить 15 тыс. руб. в месяц (как при назначении пособия по беременности и родам в 2006 г.<sup>2</sup>). В этом случае пособие по уходу за первенцем составит от минимум 1,5 тыс.

---

<sup>1</sup> По данным обследования, проведенного в 2003 г. Центром по изучению проблем народонаселения МГУ в Новгородской области, полностью использовали отпуск по уходу за ребенком лишь 70% женщин, родивших первого ребенка, 64% родивших второго и 51% родивших третьего (см.: Демографическое поведение и его детерминация. М.: ТЕИС, 2005. С. 283).

<sup>2</sup> В соответствии с Федеральным законом от 22 декабря 2005 г. № 180-ФЗ «Об отдельных вопросах исчисления и выплаты пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и родам и размерах страхового обеспечения по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» с 1 января 2006 г. установлен новый максимальный размер пособия по беременности и ро-

до 6 тыс. руб. (40% от 15 тыс.) — максимум, а пособие по уходу за вторым ребенком (и последующим — ?) составит от 3 тыс. до тех же 6 тыс. руб. Если трактовать пункт «...не менее 40%» как допускающий возможность более высокого уровня компенсации недополученного дохода, то можно было бы предложить установить для матерей, находящихся в отпуске по уходу за вторым ребенком, пособие в размере 50% от прежней зарплаты. В этом случае пособие по уходу за вторым ребенком (и последующим — ?) составит от 3 тыс. до 7,5 тыс. руб.

Большая часть работающих матерей, уходящих в отпуск по беременности и родам, а затем в отпуск по уходу за ребенком, имеют низкие зарплаты. Об этом можно судить по данным о расходах Фонда социального страхования РФ на оплату отпуска по беременности и родам. Так, расходы ФСС на 2005 г. были запланированы в сумме 16,5 млрд руб., а средний размер оплаты одного дня отпуска по беременности и родам составлял около 206 руб.<sup>1</sup>, что было значительно ниже средней зарплаты за 2005 г. Это означает, что большинство работающих в итоге получит пособие такое же, как и неработающие, или ненамного больше.

*О «базовом материнском капитале».* Его величина определена в сумме 250 тыс. руб. при рождении второго ребенка с тремя изложенными в Послании вариантами использования:

- приобретение жилья с использованием ипотеки или других схем кредитования по достижении ребенком трехлетнего возраста;
- образование детей;
- увеличение накопительной части собственной пенсии.

Не очень понятно, почему только после трех лет, а не ранее? Зачем нужно три года выдерживать семью в стесненных обстоятельствах, а лишь потом разрешать улучшение?

Возможность вложить деньги в образование детей — это хорошо, но гораздо важнее знать, что можно деньги или их часть использовать и на лечение детей, если в том будет нужда. И конечно, само собой разумеется, чтобы эти расходы (на лечение и образование) разрешались не только на второго, но и на первого ребенка.

Трудно согласиться и с тем, что акцент в Послании сделан на трудностях, приходящихся на долю женщины-матери, на поддержке ее статуса. Да и капитал назван материнским, а не семейным, что было бы, на наш взгляд, куда более правильным и гендерно корректным. Прозвучавшее в Послании желание видеть женщин более независимыми

---

дам в сумме 15 000 руб. за полный календарный месяц (прежний размер, действовавший в 2005 г., составлял 12 480 руб.).

<sup>1</sup> См. Елизаров В. Семейная политика: что нового принес нам 2005 год. [http:// http:// demoscope.ru/weekly/2005/0195/polit01.php](http://demoscope.ru/weekly/2005/0195/polit01.php)

(От мужей? От отцов своих детей?) выглядит как поддержка матерей-одиночек, а у нас и без того 30% детей рождается у матерей, не состоящих в браке. Стимулировать, пусть и неумышленно, безотцовщину — большая ошибка.

Наконец, хотелось бы верить, что при доработке Программы стимулирования рождаемости не будут забыты такие важные составляющие семейной политики, как ежемесячное пособие на ребенка (от рождения до совершеннолетия), а также налоговые льготы — хорошее дополнение и даже — по сути — замена ежемесячного пособия. Сейчас ежемесячное пособие — это всего 70—100 руб. (в некоторых регионах чуть более), которые назначаются только на детей в семьях с доходом ниже прожиточного минимума (регионального) на члена семьи. После передачи в 2005 г. финансирования этого пособия с федерального уровня на уровень субъектов число получателей пособия существенно сократилось. Если ввести увеличенный стандартный налоговый вычет не в размере 600 руб., как сейчас, а в размере прожиточного минимума ребенка (около 3 тыс. руб. на начало 2006 г.), экономия на подоходном налоге составит ежемесячно на каждого ребенка не 78 руб. ( $600 \text{ руб.} \times 13\%$ ), а 390 руб., что вполне сопоставимо с возможным размером ежемесячного пособия. При этом целесообразно поднять планку дохода, дающего право на налоговую льготу, с нынешних 40 тыс. руб. до 120 тыс. руб., что хотя бы будет соответствовать уровню средней по России зарплаты за год. То есть родитель, получивший в течение года нарастающим итогом доход в 120 тыс. руб., теряет право на налоговый вычет, начиная с месяца, когда достигнут лимит. Тогда большинство семей с невысокими доходами смогут воспользоваться правом на вычет в течение всего года, а не нескольких месяцев, как сейчас.

В большинстве российских семей рождение ребенка автоматически переводит семью в число бедных, поэтому откладывание рождения ребенка (переходящее часто в отказ от рождения) выступает как способ сохранить достигнутый жизненный уровень.

Для того чтобы система пособий работала более эффективно, как на Западе, нужно в первую очередь проводить реформу зарплаты. Минимальный доход должен включать в себя один прожиточный минимум на взрослого и минимум на ребенка, что составляет около 6 тыс. руб., а не 1,1 тыс., как сейчас. Тогда и база налогообложения вырастет — деньги от налогов пойдут на пособия, которые должны дополнять доход семьи, а не являться его основным источником. В противном случае на систему пособий может лечь огромная нагрузка, с которой государство может и не справиться.

Есть и другие меры, которые не следует забывать. Важны и пособие женщинам, ставшим на учет в ранние сроки беременности (сейчас это смехотворные 300 руб.), и пособие первоклассникам (такого нет, но ввести бы его надо).

Учитывая большой процент бесплодия, следует рассмотреть вопрос о возможности компенсации молодым женщинам (семьям) затрат на лечение бесплодия.

Необходима также большая просвещенческая и пропагандистская работа, направленная на повышение престижа семьи с детьми, материнства и отцовства, меры по уменьшению масштабов сиротства.

Политику в области рождаемости не следует трактовать только как политику, нацеленную на увеличение числа рождений, — очень важно учитывать и качественные характеристики рожденных детей. Надо создавать соответствующие условия для того, чтобы дети могли рождаться здоровыми (начиная с питания матери в период беременности и качества приема родов), а уже рожденных детей важно вырастить здоровыми.

Развитие экономических мер поддержки семей с детьми в сочетании с пропагандистскими мерами, направленными на расширение информированности молодежи о репродуктивных правах, государственных (федеральных и региональных) возможностях, пособиях и льготах, может позволить создать среду, в которой решения о рождении детей будут приниматься более свободно и более ответственно.

Принципиально важно, чтобы политика в области рождаемости и поддержки семей с детьми включала в себя:

- во-первых, комплекс минимальных социальных гарантий, обеспечивающих всем семьям (прежде всего молодым) понятную, доступную и реально обеспеченную систему мер поддержки, реализуемых при рождении и воспитании детей (оплачиваемые отпуска, пособия, налоговые, пенсионные и жилищные льготы, доступность дошкольных учреждений и т.д.), а также меры, направленные на подготовку к семейной жизни, сохранение и укрепление репродуктивного здоровья;
- меры адресной социальной поддержки семей с детьми, находящихся в особо трудных обстоятельствах (многодетные и неполные семьи, семьи с детьми-инвалидами, семьи безработных и нетрудоспособных родителей и т.п.);
- специальные меры, которые могли бы стимулировать рождение второго и третьего ребенка (без чего невозможно воспроизводство населения).

Всем этим и иным мерам (рамки статьи не позволяют сказать обо всем) было бы целесообразно придать правовую форму. В качестве первого шага необходимо принять Закон «О государственных гарантиях поддержки семей с детьми», устанавливающий понятную, доступную и реально обеспеченную систему гарантий государственной поддержки при рождении и воспитании детей. Предлагаемые меры образуют систему конкретных минимальных гарантий государственной поддержки семей с детьми на фе-

деральном уровне. Они могут быть дополнены и расширены на региональном уровне за счет средств регионов, за счет привлечения к поддержке семьи социально ответственного бизнеса. Система гарантий должна включать в себя: пособия, оплачиваемые отпуска, налоговые льготы, жилищные льготы (субсидии и др.), пенсионные льготы, бесплатные и качественные услуги в сфере охраны здоровья матери и ребенка, обеспечение доступности детских дошкольных учреждений, льготы в оплате услуг образования и здравоохранения семьям с детьми.

Для разработки демографической политики и мониторинга положения семей с детьми необходимы надежные и подробные данные, в частности, о числе рожденных детей по порядку рождения у матери, о социальных характеристиках новобрачных и родителей и т.п. Необходимо восстановить демографическую статистику в объеме, существовавшей до 1998 г., для чего внести необходимые изменения в Закон «Об актах гражданского состояния». (Принятый в 1997 г. Закон «Об актах гражданского состояния» существенно сократил объем собираемых ЗАГСами сведений при регистрации рождений и браков.)

Необходима квалифицированная демографическая экспертиза всех решений, законов, программ, прямо или косвенно влияющих на воспроизводство населения, на положение семей с детьми. Положение о такой экспертизе должно быть принято на самом высоком уровне. Функции заказчика такого рода экспертиз могла бы взять Общественная палата при Президенте РФ (в соответствии с положением об Общественной палате).

Необходимо повышение демографической грамотности различных уровней органов управления в сфере социальной политики, подготовка и переподготовка кадров в области демографической и семейной политики, повышение информированности населения о демографической ситуации и, главное, о ее последствиях.

На наш взгляд, назрела настоятельная необходимость создания (воссоздания)<sup>1</sup> единого органа федеральной исполнительной власти с задачей организации комплексной практической деятельности в области улучшения демографической ситуации), включая следующие направления:

- улучшение системы сбора демографической информации и организация демографического мониторинга;
- демографическая экспертиза подготавливаемых и принимаемых решений, оценка последствий их реализации для воспроизводства населения и демографического развития;

---

<sup>1</sup> В 1990 г. был создан и проработал около двух лет Комитет по делам семьи и демографической политике при Совете Министров РСФСР. Это было самостоятельное ведомство (почти министерство).



- учет демографических факторов в разработке среднесрочных и долгосрочных стратегий социально-экономического развития страны;
- разработка концепций демографического развития, программ улучшения демографической ситуации и планов конкретных мер по их реализации (сбалансированных по целям, задачам, ресурсам, срокам и исполнителям);
- координация работы по научному обеспечению демографической политики и подготовке (переподготовке) специалистов для системы управления.

Возможное название такого органа — Комитет по демографической политике.

Рекомендуется также воссоздать Комиссию по вопросам семьи и демографии при Президенте РФ (такая Комиссия существовала вплоть до конца 1990-х гг.).

## **ВКЛАД ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ ПОДДЕРЖКИ СЕМЬИ В УРОВЕНЬ ЖИЗНИ СЕМЬИ<sup>1</sup>**

Демографическая проблема продолжает оставаться одной из острейших проблем современной России, от решения которой зависят будущая геополитическая стабильность страны, конкурентоспособность и устойчивость экономики, социальный прогресс и уровень жизни населения.

Начиная с 1992 г. смертность в России устойчиво превышает рождаемость. За 17 лет (1992—2008 гг.) разница между числами родившихся и умерших в России составила около 12,6 млн человек. Эта убыль была на 6 млн компенсирована миграционным приростом. Абсолютная убыль населения составила за этот период более 6,6 млн человек.

Реализованные в 2007—2008 гг. дополнительные меры поддержки женщин-матерей и семей с детьми, а также меры в рамках национального проекта «Здоровье» были призваны остановить нарастание демографического кризиса, сформировать предпосылки для перехода к более активной демографической политике, создать семьям лучшие условия для рождения и воспитания детей, сохранения и укрепления их здоровья.

В последние годы несколько выросла рождаемость и заметно снизилась убыль населения, однако пока нет оснований полагать, что удастся быстро преодолеть кризис и стабилизировать численность населения. Это будет сложно еще и потому, что возрастная и половая структура населения сильно деформирована, что сказывается и будет сказываться далее на воспроизводстве населения<sup>2</sup>.

Еще 5—10 лет назад демографические разделы наших стратегий были сделаны примерно по следующей схеме: с рождаемостью, мол, ничего сделать нельзя, поскольку даже в развитых европейских странах с высоким уровнем жизни и богатой социальной политикой ничего сделать не смогли; их меры слегка поднимали суммарный коэффициент рождаемости на десятки доли (не обеспечивая простого воспроизводства), по-

---

<sup>1</sup> Впервые статья была опубликована в журнале «Уровень жизни населения регионов России», № 8-9 в 2009 г. Переиздается с разрешения редакции.

<sup>2</sup> Демографическая политика России: от размышлений к действию. М., 2008. С. 14.

этому мы вряд ли добьемся чего-либо, даже усиливая меры поддержки семьи, если ничего не добиваются развитые страны. Смертность у нас высокая и снижаться сама собой не собирается, глубинные факторы, которые привели к превышению смертности, неисправимы, отсюда самым легким решением было предлагать в перспективе увеличить миграционный приток в Россию.

Прогнозировалось, и расчеты были правильные, сокращение трудоспособного населения с 2008—2009 гг. Будущее сокращение трудовых ресурсов — это угроза экономическому росту, намеченному удвоению ВВП. Отсюда делался вывод — необходимо стимулирование миграционного прироста на 300—700 тыс. человек в год.

Прошло уже три года с тех пор, как о наших демографических проблемах было громко сказано с высокой трибуны первым лицом государства. После Президентского Послания Федеральному Собранию 2006 г., в котором более 1/3 было посвящено демографии, из забытья демография попала в центр внимания, были приняты соответствующие решения.

Одно из главных положений Послания-2006: «...никакая миграция не поможет решить демографических проблем, если мы не создадим условий для рождаемости в нашей стране, не разработаем свои программы поддержки семьи»<sup>1</sup>.

Да, проблемам поддержки семьи уделяется все большее внимание. Но все, о чем говорилось три года назад, увы, актуально и сегодня. Убыль россиян сохраняется, хотя и в меньших масштабах. Рождаемость по-прежнему не может обеспечить простого воспроизводства населения, хотя немного увеличилась.

Как демограф, анализируя и обсуждая результативность новых мер поддержки семьи, я хотел бы обратить внимание, с одной стороны, на влияние этих мер на уровень жизни семей с детьми, с другой — на демографические процессы, в частности на рождаемость.

Удается ли добиваться той цели, которая ставилась перед новыми мерами поддержки семьи и перед увеличением размеров старых мер?

В Послании-2006 была предложена программа «стимулирования рождаемости, а именно: меры поддержки молодых семей, поддержки женщин, принимающих решение родить и поднять на ноги ребенка». Было акцентировано внимание на том, что «сегодня мы должны стимулировать рождение хотя бы второго ребенка». И это было правильное решение.

---

<sup>1</sup> Ежегодное Послание Президента РФ Федеральному Собранию. 10 мая 2006 г. <http://www.kremlin.ru/text/appears/2006/05/105546.shtml>

Если мы сделаем так, что двухдетных станет больше, чем сейчас, то это хоть какой-то шанс удержать рождаемость и достигнуть уровня Северной и Западной Европы.

Напомню, что в Послании-2006 были названы причины, мешающие принимать свободное решение о рождении второго и третьего ребенка, — и низкие доходы были упомянуты, и отсутствие нормальных жилищных условий, и психологические факторы — сомнения в собственных возможностях обеспечить будущему ребенку достойный уровень медицинских услуг, качественное образование, а иногда и сомнения в том, смогут ли дети прокормить<sup>1</sup>.

В Послании-2006 были предложены конкретные меры поддержки молодых семей и женщин, призванные обеспечить стимулирование рождения хотя бы второго ребенка:

- увеличение размеров пособия по уходу за ребенком до полутора лет;
- введение компенсации затрат на детское дошкольное воспитание;
- увеличение стоимости родовых сертификатов;
- материнский капитал.

Эти четыре конкретные меры, которые прозвучали, уже реализованы в деятельности исполнительной власти. Все законы, необходимые для правового обеспечения политики, к концу 2006 г. были приняты. Увеличение пособия по уходу за ребенком до полутора лет, с нашей точки зрения, — самая правильная мера. Именно семья в период первых лет жизни ребенка находится в самых худших экономических условиях, что связано как с потерей части доходов, когда работающая мать уходит в отпуск (как правило, мать, хотя право на отпуск имеют и работающие отцы), так и с увеличением расходов семьи на содержание родившегося ребенка.

Активизация демографической политики в 2007—2008 гг. поставила перед исследователями сложную методологическую проблему: какими имеющимися и новыми методами и индикаторами оценивать результативность принятых мер, как обеспечить корректность этих оценок, как оценить эффект собственно новых мер, отделив его от влияния меняющихся социально-экономических условий, также воздействующих на уровень жизни семьи и демографическое поведение. При этом мы не разделяем эйфории официальных лиц по поводу факторов роста числа рождений (за последние три года — на 260 тыс. человек), объясняющих успехи демографической политики, как правило, материнским капиталом и родовыми сертификатами.

Вот уже несколько лет мы наблюдаем продолжающийся рост численности молодежи в возрасте 20—29 лет. Потенциальное количество жени-

---

<sup>1</sup> Ежегодное Послание Президента РФ Федеральному Собранию. 10 мая 2006 г. <http://www.kremlin.ru/text/appears/2006/05/105546.shtml>

хов и невест пока еще растет, это создает благоприятный фон для создания новых семей и браков, а также для увеличения рождения первых, а в перспективе и вторых детей. Возможности реализовать этот демографический потенциал будут зависеть от социально-экономических условий, от семейной и демографической политики.

В России на протяжении последнего десятилетия происходило явное ослабление государственной поддержки семьи. Вплоть до 2007 г. государство лишь в минимальной степени выполняло свои обязательства по экономической и социальной поддержке семей с детьми<sup>1</sup>.

Уровень расходов на меры поддержки семей (доля расходов на материнские и детские пособия в % к ВВП) снижался и в 2000—2006 гг. был в 8—10 раз меньше уровня этих расходов в европейских странах, где они составляют в среднем от 2 до 3%<sup>2</sup>.

Действующая на сегодня в России система экономических мер поддержки семей с детьми складывалась на протяжении последних 15 лет. Основу ее составила система социальных пособий, введенная в России в 1994 г. и закрепленная в Федеральном законе от 19 мая 1995 г. № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей».

Размеры пособий периодически пересматривались в сторону увеличения<sup>3</sup>. До 2001 г. они устанавливались в процентах к минимальному размеру оплаты труда, с 2001 г. — в фиксированном размере.

Самым затратным пособием традиционно было ежемесячное пособие на ребенка. В 1990-е гг. на это пособие приходилось более 75—80% всех расходов на семейные и материнские пособия, к 2003 г. его доля сократилась до примерно 1/2, к 2006 г. — до 1/3. С 2007 г. самым затратным стало пособие по уходу за ребенком до полутора лет.

В табл. 1 представлены основные характеристики системы экономической поддержки семей в динамике. Данные начинаются с 1996 г., так как тогда были приняты «Основные направления государственной семейной политики», предусматривавшие рост затрат на семейные и материнские пособия до 2,2% от ВВП<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Елизаров В. В. Демографическая политика в области поддержки семей с детьми: новые меры и предложения по их развитию // Демографическая и семейная политика. М.: МАКС Пресс, 2008. С. 14.

<sup>2</sup> Там же. С. 15.

<sup>3</sup> Елизаров В. В. Семейная политика и экономическая поддержка семьи в современной России // Уровень жизни населения регионов России. 2002. № 6. С. 13—16.

<sup>4</sup> Об основных направлениях государственной семейной политики. Указ Президента РФ от 14 мая 1996 г. № 712. Основные направления государственной семейной политики. [hth://innewfamily.narod.ru/menu4/zak103.htm](http://innewfamily.narod.ru/menu4/zak103.htm)

Таблица 1

## Расходы на семейные и материнские пособия (1996—2007 гг.)

|  | 1996   | 2000   | 2002   | 2004   | 2005   | 2006   | 2007       |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|--------|------------|
| Расходы на семейные и материнские пособия, всего (млн руб.), до 1998 г. млрд руб., из них: | 21 115 | 27 042 | 43 846 | 45 167 | 46 876 | 57 959 | 121 006    |
| по беременности и родам  | 1691   | 3675   | 8604   | 12 079 | 14 403 | 19 109 | 29 410     |
| единовременное при рождении ребенка  | 1246   | 1533   | 5732   | 6490   | 8192   | 11047  | 12246      |
| по уходу за ребенком до полутора лет   | 1863   | 1757   | 5176   | 5641   | 5632   | 7607   | 54306      |
| по уходу за детьми-инвалидами  | 44     | 141    | 267    | 345    | 374    | 424    | 776        |
| женщинам, ставшим на учет в ранние сроки беременности                                      |        |        | 0,125  | 0,143  | 0,140  | 0,148  | 0,178      |
| ежемесячное пособие на ребенка   | 16 272 | 19936  | 23942  | 20469  | 18135  | 19624  | 24090      |
| Расходы на семейные и материнские пособия, в % к ВВП                                       | 1,05   | 0,36   | 0,40   | 0,27   | 0,22   | 0,22   | 0,36       |
| Размер единовременного пособия, руб. (до 1998 г. тыс. руб.)                                | 1138,5 | 1252   | 4500   | 4500   | 6000   | 8000   | 8000       |
| Размер ежемесячного пособия на ребенка, руб. (до 1998 г. тыс. руб.)                        | 53,13  | 58,44  | 70,0   | 70,0   | 70-200 | 70-200 | 70-300     |
| в % к ПМ детей   | 14,24  | 4,84   | 3,89   | 3,0    | 2,4-6  | 2,1-5  | 2-7        |
| Размер оплаты отпуска по уходу за ребенком до полутора лет, руб. (до 1998 г. — тыс. руб.)  | 151,8  | 167    | 500    | 500    | 500    | 700    | 1,5-6 тыс. |
| в % к ПМ трудоспособного   | 36,5   | 12,6   | 25,4   | 19,6   | 15,4   | 18,9   | 24-145     |
| в % к средней зарплате   | 19,2   | 7,5    | 11,3   | 7,3    | 5,8    | 6,5    | 11-44      |

Источники: Российский статистический ежегодник. М.: Росстат, 2008; Семья в России. 2008; Стат. сб. Росстат. М., 2008; О положении детей в Российской Федерации. Государственный доклад. М.: Пульс. 2008; Данные ФСС РФ. <http://fss.ru/ru/statistics/22032.shtml>

Заметные изменения в условиях назначения и в размерах пособий произошли в 2007—2008 гг.<sup>1</sup>

В 2007 г. были существенно увеличены пособия по уходу за ребенком до полутора лет (с 700 руб. до 1500—6000 руб.). Работающим женщинам пособие впервые установлено в долях к зарплате — 40% зарплаты на момент ухода в отпуск по беременности и родам, но не менее, чем неработающим матерям. Была установлена и максимальная величина пособия — не более 6000 руб. Важно обратить внимание на то, что впервые было предложено пособие по уходу за ребенком давать неработающим женщинам, за которых никто не вносит страховые отчисления (1500 руб. при рождении первого ребенка, 3000 руб. при рождении второго и следующего). Было принято решение из бюджета переводить деньги в бюджет Фонда социального страхования, а затем уже выплачивать пособия. Казалось бы, число этих женщин не должно быть большим. Но после введения пособия число получательниц быстро приблизилось к миллиону.

С 1 января 2007 г. был увеличен максимальный размер пособия по беременности и родам — с 15 000 руб. до 16 125 руб. в месяц (на 7,5%).

Несколько увеличился размер родового сертификата, впервые введенного в 2006 г., — с 7 до 10 тыс. руб., при этом, помимо стимулирования женских консультаций (3 тыс. руб.) и роддомов (6 тыс. руб.), введено стимулирование послеродового наблюдения за здоровьем ребенка в детской поликлинике (1 тыс. руб.)<sup>2</sup>. Новый, третий талон разделен на два по 500 руб. для использования после каждого полугодия. Часть дополнительных денежных средств идет на поощрение (оплату труда) медицинского персонала (35—55% средств, в зависимости от объема и качества оказания медицинских услуг), часть — на покупку нового оборудования, часть средств — на обеспечение беременных женщин медикаментами, а также витаминами и микроэлементами.

Впервые были введены небольшие компенсационные выплаты родителям, дети которых посещают детские сады. Цены на дetsады росли очень быстро, для небольшой поддержки и была придумана компенсация, дифференцированная по очередности детей: 20% на первого ребенка, 50% на второго ребенка и 70% на третьего ребенка. Расходы, связанные с предоставлением компенсации, финансируют субъекты Российской Федерации, при этом обеспечивается софинансирование путем предоставления субсидий субъектам из бюджета РФ. Введение компенсаций при наличии огромного дефицита мест ставит в неравные условия семьи, в которых дети

<sup>1</sup> Елизаров В. В. Семейная политика: новости 2007 года // Социально-демографическая политика в документах и комментариях. Демоскоп Weekly.

<sup>2</sup> Елизаров В. В. Демографическая политика в области поддержки семей с детьми: новые меры и предложения по их развитию. М.: МАКС Пресс, 2008. С. 4.

посещают дошкольные учреждения (таких детей около 5 млн), и те семьи, которые стоят в очереди на место в детсаду (численность таких детей более 2 млн) и могут не дождаться своей очереди (дети вырастут, пойдут в школу). Первым повезло — в этих семьях мама может работать и приносить в семью доход, и им же достанется компенсация (пусть небольшая). Вторые либо лишены материнского дохода, либо должны оплачивать услуги няни (несут дополнительные и немалые расходы), и, конечно, право на компенсацию они смогут реализовать, лишь дождавшись места в дошкольном учреждении.

Стали регистрироваться претенденты на получение (точнее, на использование!) с 2010 г. новой меры государственной поддержки — 250-тысячного материнского капитала.

Главным в развитии мер поддержки семьи в 2008 г. стало принятие закона, устанавливающего порядок индексации пособий. Чтобы не допустить снижения в результате инфляции (2007 г. — 11,9%, гораздо выше планового показателя в 8,5%) реальной покупательной способности социальных пособий и выплат, с 2008 г. введен механизм их индексации. Ранее эти пособия индексировались от случая к случаю, без учета инфляции. Иногда по три-четыре года не менялся размер пособия. В начале 2008 г. было принято решение увеличить все основные пособия и материнский капитал на 8,5% (т.е. на плановую инфляцию, а не на фактическую). С 1 июля проведена доиндексация пособий — до 10,5% (умножением размеров пособий на 1,0185). Для семей с детьми инфляция выше средней, порядка 14—15%, так как многие из них попадают в нижние децильные группы, и для этой группы инфляция выше, чем средняя. Для этой доиндексации почему-то был придуман странный способ — не вернуться к старым размерам пособий и умножили на 10,5, а умножили новые размеры пособий на 1,85% (я так понимаю, что 10,5 просто разделили на 8,5). В результате в размерах пособий теперь появились копейки, от которых трудно избавиться, странные суммы по всем видам пособий. Был проиндексирован материнский капитал, но почему-то ровно на 10,5%, без всяких копеек. При этом инфляция за 2008 г. составила более 13%. То есть покупательная способность пособий продолжает снижаться, несмотря на номинальный рост.

С 1 января 2008 г. был увеличен максимальный размер пособия по безработице и родам. В 2007 г. в Конституционном суде была оспорена конституционность установления максимума для этого вида пособия. Однако при утверждении бюджета ФСС на 2008 г. все-таки был сохранен максимум, но увеличенный с 16 125 до 23 400 руб. Это примерно 1/12 от 280 000 руб. — величины фонда оплаты труда, облагаемого максимальной ставкой единого социального налога. В 2007 г. лишь 7% матерей, получающих пособие по уходу за ребенком, имели на момент ухода в отпуск



по беременности и родам зарплату 15 тыс. руб. и выше. В 2008 г. матерей с такой зарплатой стало уже больше 11% (расчеты автора на основе данных Фонда социального страхования).

В начале 2009 г. также было принято решение о дальнейшей индексации пособий. Так, с 1 января 2009 г. увеличение пособий составило те же 8,5% к размерам, действовавшим на конец 2008 г. Однако уже с 1 апреля 2009 г. все основные пособия и материнский капитал были увеличены на 13% (но не путем доиндексации, а перерасчетом с 1 апреля 2009 г. с доплатой за январь-март).

С 1 января 2009 г. был вновь увеличен максимальный размер пособия по беременности и родам — с 23 400 до 25 390 руб. в месяц (т.е. на 8,5%). При этом в Законе «О бюджете Фонда социального страхования» предусмотрено дальнейшее увеличение: в 2010 г. — 27 170 руб., в 2011 г. — 29 020 руб.

Начавшийся в 2008 г. кризис побудил правительство включить в антикризисные меры и меры поддержки семьям. Так, было разрешено использовать материнский капитал в 2009 г., не дожидаясь 2010 г., на погашение ипотечных кредитов и погашение уже взятых ссуд на строительство или приобретение жилья. В качестве антикризисной меры в конце 2008 г. предусмотрено разрешить уже в 2009 г. использовать 12 тыс. руб. из средств материнского (семейного) капитала на текущие нужды.

Систему пособий дополняют налоговые вычеты — стандартные и социальные. На каждого ребенка, находящегося на обеспечении у налогоплательщиков, являющихся родителями, предоставляется стандартный налоговый вычет (в отношении доходов, облагаемых по налоговой ставке 13%). В 2002—2004 гг. размер вычета составлял 300 руб. за каждый месяц налогового периода, с 1 января 2005 г. увеличен вдвое — до 600 руб.

В 2006—2008 гг. размер и условия вычета не менялись, и лишь с 1 января 2009 г. размер вычета был увеличен с 600 до 1000 руб.

В 2009 г. были увеличены не только размер вычета, но и предельная сумма, с достижением которой право на вычет пропадает — сразу с 40 тыс. до 280 тыс. руб. Это означает, что работники с зарплатой, близкой к средней и даже немного выше (до 23,3 тыс. руб.), воспользуются льготой в 2009 г. полностью в течение 12 месяцев, а не 4—5 месяцев, как ранее.

Несмотря на кажущуюся масштабность принятых в 2007—2008 гг. мер, по нашему мнению, их явно недостаточно для того, чтобы молодые семьи могли принимать более свободные и ответственные решения о рождении детей. Анализ показывает, что даже удвоение расходов на поддержку семьи в 2007—2008 гг. оставляет этот показатель (в % к ВВП) на уровне, вдвое меньшем, чем был в России в 1996 г., и в 4 раза меньшем, чем был в 1990—1991 гг.

Таблица 2

**Размеры пособий семьям с детьми  
и иных мер демографической политики**

| <b>Вид пособия или выплаты</b>  | <b>Размер пособия в 2007 г.</b>                             | <b>Размер пособия в 2008 г.</b>                               | <b>Размер пособия в 2009 г.</b>                              |
|---|---|---|--|
| Пособие по беременности и родам   | 100% заработка, но не более чем из расчета 16 125 тыс. руб. | не более чем из расчета 23 450 тыс. руб.                      | не более чем из расчета 25 390 тыс. руб.                     |
| Единовременное Пособие при рождении ребенка   | 8000 руб.   | с 01.01.2008 8680 руб.<br>с 01.07.2008 8840,58 руб.           | с 01.01.2009 9592,03 руб.,<br>с 01.04.2008 9989,86 руб.      |
| Единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в мед. учреждениях в ранние сроки беременности (до 12 недель)                               | 300 руб.  | с 01.01.2008 325,5 руб.,<br>с 01.07.2008 331,52 руб.          | с 01.01.2009 359,70 руб.,<br>с 01.04.2009 374,62 руб.        |
| Ежемесячное пособие матерям по уходу за ребенком до достижения возраста полутора лет (или лицам, их заменяющим)                               |   |   |  |
| неработающим матерям, родившим первого ребенка  | 1500 руб.   | с 01.01.2008 1627,5 руб.,<br>с 01.07.2008 1657,61 руб.        | с 01.01.2009 1798,5 руб.,<br>с 01.04.2009 1873,1 руб.        |
| неработающим матерям, родившим второго или следующего ребенка   | 3000 руб.   | с 01.01.2008 3255 руб.,<br>с 01.07.2008 3315,22 руб.          | с 01.01.2009 3597 руб.,<br>с 01.04.2009 3746,2 руб.          |
| работающим матерям (40% зарплаты на момент ухода в отпуск по беременности и родам, но не менее чем пособие неработающим и не более максимума) | Максимум 6000 руб.  | максимум с 01.01.2008 6510 руб.,<br>с 01.07.2008 6630,44 руб. | максимум с 01.01.2009 7194 руб.,<br>с 01.04.2009 7492,4 руб. |
| Мера демографической политики   | Размер в 2007 г.  | Размер в 2008 г.  | Размер в 2009 г.   |
| Материнский семейный капитал  | 250 тыс.руб.  | с 01.01.2008 271 250 руб.<br>с 01.07.2008 276 250 руб.        | с 01.01.2009 299 731,25 руб.<br>с 01.04.2009 312 162,5 руб.  |
| Родовой сертификат  | 10 000 тыс. руб. (3+5+0,5+0,5)                              | 11 000 тыс. руб. (3+5+1+1)                                    | 11 000 тыс. руб. (3+5+1+1)                                   |

Повлияли ли новые меры демографической политики и увеличение расходов на их финансирование на рождаемость?

По данным Росстата, число детей, родившихся в России в 2007 г. (1610,1 тыс.), оказалось самым высоким после 1991 г. (тогда родилось 1794,6 тыс. детей). Прирост же числа рождений — 130,5 тыс. — по сравнению с 2006 г. (тогда родилось 1479,6 тыс.), оказался наибольшим после 1983 г. (в 1983 г. он составил 150,3 тыс.). Что же касается темпов прироста (8,8%), то такого не было более полувека (высокий прирост был в 1954 г. — 8,5%).

Данные за 2008 г. свидетельствуют, что рост продолжился. Прирост рождений (предварительная оценка) составил 107,4 тыс., однако темп роста существенно замедлился — около 6,7%<sup>1</sup>.

Часть прироста в 2007—2008 гг., безусловно, получена за счет роста числа молодых матерей, родившихся в 1980-е гг. — годы относительно высокой рождаемости. Так, число российских женщин в возрасте 20—29 лет составило 10 982 тыс. человек (по данным переписи 2002 г. на 09.10.2002), 11 665 тыс. человек на начало 2006 г., 11 851 тыс. человек на начало 2007 г. (прирост за 2006 г. — 186 тыс. чел.) и 12 036 тыс. человек на 1 января 2008 г. (прирост за 2007 г. — 185 тыс. человек)<sup>2</sup>.

По нашим расчетам, в 2009—2010 гг. численность женщин этой возрастной группы достигнет максимума — примерно 12 130—12 150 тыс. человек. После 2010 г. начнется быстрое сокращение численности — до 7,5 млн к началу 2020 г. и до 6,7—6,8 млн в 2023—2025 гг.

На долю этой возрастной группы в 2007 г. пришлось около 65% рождений. Этот фактор, по нашей оценке, обеспечил около 15—20 тыс. прироста числа рождений в 2007 и 2008 гг. По нашей оценке, вклад структурного фактора в рост рождений в 2009—2010 гг., видимо, будет расти, а вклад фактора влияния новых мер соответственно уменьшится.

Еще часть прироста — реализация отложенных в прошлые годы рождений.

В то же время в 2007 г. явно наблюдался рост повозрастной рождаемости в возрастах старше 25 лет.

Продолжится ли рост этих показателей или мы наблюдаем очередной (как в 1980-е гг.) календарный сдвиг, сжатие календаря рождений, за которым последует уменьшение показателей, пока сказать трудно.

Рост рождаемости в возрастах старше 25 лет, как правило, происходит за счет увеличения рождений вторых-третьих детей. По данным Фонда со-

<sup>1</sup> Информация о социально-экономическом положении России. Январь 2009 г. Демография. [http://www.gks.ru/bgd/free/B09\\_00/IssWWW.exe/Stg/d01/7-0.htm](http://www.gks.ru/bgd/free/B09_00/IssWWW.exe/Stg/d01/7-0.htm)

<sup>2</sup> Демографический ежегодник России. 2008: Стат. сб. / Росстат. М., 2008. С. 39.

циального страхования РФ, доля вторых и последующих рождений увеличилась с 33% в начале 2007 г. до 42% в конце года.

К сожалению, более точных статистических данных по всем регионам России не будет, так как после 1997 г. не регистрируется порядок рождения (каким по очередности у матери родившийся).

Уже более 10 лет мы отмечаем рост среднего возраста матери при рождении детей (1994 г. — 24,6 года, 2000 г. — 25,8 года, 2006 г. — 26,6 года, 2007 г. — 27,0 лет)<sup>1</sup>.

Это свидетельствует об изменении возрастной модели рождаемости, постепенном приближении к европейской модели, для которой характерна более высокая рождаемость после 25 лет.

Рост рождаемости уже спешат объявить высокой эффективностью принятых новых мер поддержки семьи, посрамившей скептиков, всех сомневавшихся в том, что нужно тратить на поддержку семьи столь значительные средства.

Мы считаем такие выводы поспешными. Пока вложенные в семью средства не столь существенны. Мы лишь чуть-чуть вернули долги прошлых лет, но пока даже не поднялись до уровня поддержки семьи в 1996 г., не говоря уж о 1990—1991 гг.

Возможно, столь заметный рост числа родившихся в 2007—2008 гг. и снижение числа умерших (значительное в 2006 г., меньшее в 2007 г.) несколько успокоили власть и создали превратное представление о возможности улучшить демографическую ситуацию без особых дополнительных затрат и усилий.

Однако мы пока не знаем, какие категории семей и как среагировали на введенные и обещанные меры поддержки семьи и стимулирования рождаемости. Эти меры могли оказаться значимыми лишь для безработных женщин, семей с низкими доходами, жителей регионов с невысоким уровнем жизни.

Через несколько лет структурные факторы, которые вызвали подъем рождаемости в 2006—2008 гг., себя исчерпают, и неизбежно начнется следующая фаза падения рождаемости (числа рождений). Развивая и совершенствуя демографическую политику на федеральном и региональном уровне, нам надо успеть подготовиться за три-четыре года к качественному улучшению политики за пределами 2010—2012 гг. Если мы это не сделаем, то нас будет ожидать еще один спад рождаемости, более глубокий, чем в конце 1990-х гг.

Сейчас в России имеется наибольшее количество молодежи самых активных репродуктивных возрастов 20—29 лет. В этой возрастной группе находятся поколения 1981—1990 гг. рождения (тогда рождалось

---

<sup>1</sup> Демографический ежегодник России. 2008: Стат. сб. / Росстат. М., 2008. С. 169.

по 2—2,5 млн детей в год)<sup>1</sup>. Это последнее поколение, где среди детей более половины были рождены вторыми и следующими. Они в большей степени, чем единственные дети, понимают, что два-три ребенка в семье — это нормально, они сами выросли в таких семьях. После 2010—2012 гг. их начнет сменять поколение, где преобладают единственные дети. Важно сейчас поддержать двух-трехдетную семью и этим остановить падение социальной нормы детности, не дать однодетной семье стать абсолютно доминирующей.

Модой (статистической и культурной) должна стать двухдетная семья, а не однодетная. По данным переписи 2002 г., среди всех семей с детьми до 18 лет семьи с одним ребенком составили 65,2%, а среднее число детей было 1,44 (для сравнения — по данным переписи 1989 г., среди всех семей с детьми до 18 лет семей с одним ребенком было меньше половины — 49,2%, а среднее число детей составило 1,76).

В относительно благоприятных условиях, когда численность молодых женщин в возрастах 20—35 лет с наибольшей рождаемостью (и наибольшей вероятностью рождения здоровых детей) будет увеличиваться вплоть до 2010—2011 гг., ориентации на поддержку рождения вторых детей достаточно для роста числа рождений. Однако после 2011 г. даже массовая двухдетность не остановит снижение числа рождений. Выход — в постепенной ориентации общественного мнения на рождение не только второго, но и третьего ребенка. В то же время, по данным Фонда социального страхования РФ (результаты анализа сведений, содержащихся в родовых сертификатах), из общего числа рождений в I квартале 2007 г. только 8% детей родились третьими и следующими по очередности рождения у матери.

Даже если число и доля вторых рождений возрастут, но число третьих рождений не увеличится, мы будем обречены на масштабную убыль населения без каких-либо шансов на стабилизацию.

Той помощи, которая сегодня предоставляется семьям с детьми, явно недостаточно как для более полной реализации сложившихся установок на рождение второго и последующих детей, так и для стимулирования рождаемости, изменения системы ценностей, повышения престижа семьи с несколькими детьми. Надеяться на то, что может быть получен заметный результат за те небольшие средства, которые планируется выделить в 2009—2010 гг., — большое заблуждение. К тому же начавшийся

---

<sup>1</sup> Принятие в 1981—1982 гг. комплекса мер по усилению государственной поддержки семей с детьми способствовало небольшому росту рождаемости. В результате у поколения женщин, кому было в начале 1980-х гг. 20—24 года, по данным переписи 2002 г., была наименьшая доля не имевших рождений или имевших только одно рождение и наибольшая доля тех, кто родил двух-трех детей. Среднее число рождений (1,88) также оказалось больше, чем у старших и младших поколений.

в конце 2008 г. кризис скажется на реализации уже сложившихся у семей репродуктивных планов.

Семьи с несовершеннолетними детьми имеют повышенные риски бедности как результат низкой заработной платы и невысоких размеров материнских и детских пособий. Рождение ребенка для большинства молодых семей ведет к резкому снижению уровня жизни.

В настоящее время около половины семей с детьми имеют доходы ниже прожиточного минимума, в 2007 г. в них проживают более 11,3 млн детей<sup>1</sup>.

Число детей стало одним из главных факторов бедности. Чем больше в семье детей, тем ниже ее среднедушевые доходы, тем больше доля семей бедных, с доходами ниже прожиточного минимума.

По данным выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств, величина среднедушевых располагаемых ресурсов в 2006 г. в домохозяйствах с одним ребенком в возрасте до 16 лет составила 6731,2 руб. в месяц, с двумя детьми — 5483,9 руб., с тремя детьми — 3197,7 руб., с четырьмя и более детьми — 2100,0 руб.<sup>2</sup> При этом размер прожиточного минимума в 2006 г. составлял в целом по Российской Федерации более 3700 руб.<sup>3</sup>

В особенно трудной ситуации находятся семьи, в которых мать получает пособие по уходу за ребенком в возрасте до полутора лет, а также семьи с детьми дошкольного возраста с одним работником. Из-за огромного дефицита мест в дошкольных учреждениях и невозможности обеспечить качественный и недорогой уход за детьми многие матери не могут приступить к работе после окончания отпуска по уходу за ребенком до полутора лет. По данным Росстата, численность детей, стоящих на учете для определения в дошкольные образовательные учреждения, составляла (на конец года) в 2000 г. 238,2 тыс. человек, в 2006 г. — 1237,9 тыс., в 2007 г. — 2232,5 тыс. человек (!)<sup>4</sup>. Только за 2007 г. очередь выросла почти на 1 млн человек (!). Часть этой очереди, скорее всего, — ажиотажный спрос, спровоцированный дефицитом (семьи спешат стать на очередь сразу же после рождения ребенка). Но очевидно, что накопившийся дефицит столь велик, что преодолеть его в ближайшие годы невозможно.

В условиях развивающегося кризиса все более важной причиной низкого уровня жизни семей с детьми помимо низкой зарплаты работающего населения, прежде всего в бюджетной сфере, становится безработица родителей с детьми.

Исправление демографической ситуации — дело очень дорогое, очень затратное, требующее принятия и реализации долговременной стратегии.

<sup>1</sup> Семья в России. 2008: Стат. сб. / Росстат. М., 2008. С. 308.

<sup>2</sup> О положении детей в Российской Федерации. Государственный доклад. М.: Пульс. 2008. С. 9.

<sup>3</sup> Там же. С. 129.

<sup>4</sup> Семья в России. 2008: Стат. сб. / Росстат. М., 2008. С. 262.

Те меры, которые уже введены, даже при их расширении за счет региональных мер, позволят увеличить расходы примерно до уровня в 0,9—1% ВВП. Понятно, что это только шаг в достижении нормального уровня поддержки семьи (2—2,5% от ВВП). К сожалению, Концепцией демографической политики достижение столь важной цели не предусмотрено.

При этом мы не включаем в эти расходы бюджетные затраты на родовые сертификаты и материнский капитал — природа этих расходов, на наш взгляд, иная, отличная от собственно пособий на детей. Это расходы на здравоохранение, образование, жилье или на пенсионное обеспечение матери. Мы также не учитываем и выпадающие доходы при расширении налоговых льгот семьям с детьми.

Для более корректных оценок текущих и перспективных затрат на поддержку семьи необходимо наладить учет региональных расходов. Например, Москва много вкладывает в дополнительные федеральные пособия в поддержку семей с детьми, но такой системы единого учета, кроме ежемесячных пособий, нет. Задача непростая, но решаемая, и решив ее, мы поймем, сколько действительно тратим на поддержку семей с детьми, тратим ли мы 150—200 млрд руб., или больше, или еще 50 млрд. Но в любом случае 2% от ВВП (а сегодня ВВП это порядка 40 трлн руб.) — это 800 млрд руб. Со всеми федеральными доплатами мы, может быть, выйдем на 250 млрд руб., при большой фантазии — на 300 млрд руб., но говорить о выходе на уровень 2—2,5% от ВВП пока не приходится.

Только дальнейшее развитие гарантированных государством экономических мер поддержки семей с детьми в сочетании с пропагандистскими мерами, направленными на упрочение семейных ценностей, позволит создать среду, в которой решения о рождении детей (и не только первых, но и вторых и третьих) будут приниматься более свободно и более ответственно.

Таблица 3

**Распределение бюджетных ассигнований бюджета  
Фонда социального страхования Российской Федерации на 2009 г.  
и на плановый период 2010 и 2011 гг. (млн руб.)**

| Вид пособия   | 2009 г.   | 2010 г.   | 2011 г.   |
|---|-----------|-----------|-----------|
| Федеральный закон от 19.05.1995 № 81-ФЗ<br>«О государственных пособиях гражданам,<br>имеющим детей» | 107 647,3 | 122 818,5 | 139 699,5 |
| в том числе:<br>По уходу за ребенком до достижения им возраста<br>полутора лет:                     |           |           |           |

Окончание табл. 3

| Вид пособия   | 2009 г.   | 2010 г.   | 2011 г.   |
|---|-----------|-----------|-----------|
| гражданам, не подлежащим обязательному социальному страхованию (трансферты, получаемые из федерального бюджета)                   | 38 754,7  | 43 511,8  | 48 766,7  |
| гражданам, подлежащим обязательному социальному страхованию   | 52 287,5  | 61 127,5  | 71 064,6  |
| Пособия при рождении ребенка  | 16 363,2  | 17 914,4  | 19 578,9  |
| Женщинам, вставшим на учет в мед. учреждениях в ранние сроки беременности   | 242,0     | 264,7     | 289,1     |
| Федеральный закон от 29.12.2006 № 255-ФЗ «Об обеспечении пособиями... по беременности и родам»<br>Пособия по беременности и родам | 51 715,9  | 61 167,3  | 71 213,8  |
| ВСЕГО   | 159 363,2 | 183 985,8 | 210 913,3 |

Источник: данные ФСС ([www.fss.ru](http://www.fss.ru)).

Примечание: не включены расходы на родовый сертификат и оздоровление детей (2009 г. — 36 538 млн руб., 2010 г. — 40 202 млн руб., 2011 г. — 43 248 млн руб.).



## ДЕМОГРАФИЧЕСКИЕ И ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПОДДЕРЖКИ СЕМЕЙ С ДЕТЬМИ<sup>1</sup>

Поддержка семей с детьми была и остается важным направлением демографической политики в той ее части, которая направлена на увеличение рождаемости и укрепление семьи. Особенно в странах, где рождаемость уже давно не обеспечивает даже простое воспроизводство населения. В таких странах раньше или позже, но смертность неизбежно начнет превышать рождаемость. В странах с миграционным притоком миграция может лишь частично компенсировать естественную убыль.

Все большее число стран с низкой рождаемостью начинают задумываться о последствиях депопуляции, рассматривая эту проблему как проблему национальной безопасности, а с учетом масштабов замещающей миграции — и как проблему сохранения национальной идентичности. Растет число стран, оценивающих уровень рождаемости как слишком низкий: с 16 в 1976 г. до 48 в 2007 г., а также стран, считающих необходимым стимулировать увеличение рождаемости: с 13 в 1976 г. до 39 в 2007 г.<sup>2</sup> Из стран, правительства которых оценивали в 2007 г. сложившийся уровень рождаемости как слишком низкий, 4/5 признали необходимым проводить политику ее повышения. В развитых странах коэффициент суммарной рождаемости опустился к середине первого десятилетия XXI в. до уровня 1,6 рождения на женщину в среднем. Поэтому, если в 1976 г. менее 21% развитых стран считали сложившийся уровень рождаемости слишком низким, то в 2007 г. — уже более 60%.

Россия уже давно (со второй половины 1960-х гг.) относится к числу стран с низкой рождаемостью, не обеспечивающей в перспективе воспроизводства населения. Отечественные демографы еще в 1970—1980-е гг. предпринимали попытки делать расчеты необходимых масштабов экономической поддержки семей, чтобы остановить переход от среднететной семьи к малодетной, преимущественно однодетной<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Впервые статья была опубликована в журнале «Уровень жизни населения регионов России», № 8 в 2011 г. Переиздается с разрешения редакции.

<sup>2</sup> World Population Policies 2007. United Nations, New York, 2008. ST/ESA/SER.A/272. [http://www.un.org/esa/population/publications/wpp2007/Publication\\_highlights.pdf](http://www.un.org/esa/population/publications/wpp2007/Publication_highlights.pdf)

<sup>3</sup> Кваша А. Я. О демографической политике и расходах семьи на детей // Городская и сельская семья: сборник статей. Гл. ред. Д. И. Валентей. М.: Мысль, 1987. (Народонаселение).

До 1981 г. меры демографической политики (в масштабах СССР) сводились, по сути дела, к экономической и моральной поддержке и даже поощрению многодетности (начиная с мер, введенных в 1936 г. и усиленных в 1944 г.) и к экономической поддержке малообеспеченных семей (с 1974 г.).

Ровно 30 лет назад постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 22 января 1981 г. № 235 «О мерах по усилению государственной помощи семьям, имеющим детей» был введен комплекс мер демографической политики, который содержал качественно новые принципы и меры поддержки семьи. Официальная трактовка целей принятых мер была следующей — создание лучших условий для роста населения и воспитания подрастающих поколений. Меры вводились поэтапно, по регионам страны в 1981—1983 гг., а в РСФСР — в 1981—1982 гг. (с ноября 1981 г. — в районах Дальнего Востока, Сибири, в северных районах европейской части РСФСР; с 1 ноября 1982 г. — в остальных районах РСФСР).

В соответствии с заявленной позицией о необходимости усиления государственной помощи семьям с детьми (всем, а не только многодетным) была реформирована система единовременных пособий. Ранее до рождения третьего ребенка семья не имела права на материальную помощь, а это значит, что примерно 2/3 новорожденных не получали никаких пособий. Были введены единовременные пособия на первого (50 руб.) и второго ребенка (100 руб.), увеличены в 5 раз (с 20 до 100 руб.) пособия при рождении третьего ребенка, но сохранены без изменения пособия в семьях с большим числом детей. Был введен частично оплачиваемый отпуск по уходу за ребенком до одного года в размере 35 руб. (50 руб. в районах Сибири, Севера и Дальнего Востока). Отпуск оплачивался одинаково, независимо от очередности рождения, от доходов и других характеристик семьи. Предприятиям и организациям было предоставлено право выдавать семьям после рождения первого ребенка кредиты в размере до 1,5 тыс. руб. на восемь лет (без процентов). Этой суммы в то время было достаточно для покрытия первого взноса (в размере 40%) на двухкомнатную кооперативную квартиру. При этом после рождения второго ребенка погашалось 200 руб., а третьего — 300 руб. от остатка невыплаченной суммы. Были установлены новые льготы работающим женщинам-матерям, в частности дополнительные дни к очередному отпуску, намечены меры по пропагандистской поддержке семьи и семейных ценностей.

Реализация данных мер в сочетании с крайне благоприятной для роста рождаемости возрастной структурой, сложившейся в первой половине 1980-х гг., способствовала росту общего числа рождений, продолжавшемуся вплоть до 1987 г., некоторому увеличению числа и доли рождения вторых и третьих детей.

С 1988 г. в России начался новый длительный этап снижения рождаемости. В сочетании с более высокой, чем в других развитых странах, смертностью, низкая рождаемость привела к наблюдающейся с 1992 г. устойчивой депопуляции, масштабы которой определяются как колебаниями в уровнях рождаемости и смертности, так и размерами миграционного прироста, замещающего часть естественной убыли населения.

Как правопреемник СССР, Россия сохранила в действии основные правовые нормы и направления демографической политики, унаследованной от СССР, сохранила и многие меры социально-экономической и правовой поддержки материнства и детства.

В принятой в 1993 г. Конституции было зафиксировано, что «в Российской Федерации... обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства... устанавливаются пособия и иные гарантии социальной защиты» (Конституция Российской Федерации, 1993. Ст. 7, п. 2).

В условиях переходной экономики, либерализации цен и высокой инфляции проводилась политика социальной защиты семей с детьми, включавшая в себя компенсационные выплаты и пособия, призванные смягчить влияние переживаемого Россией кризиса на уровень жизни семей с детьми, противостоять дальнейшему падению рождаемости (среди них были и ежеквартальные пособия на детскую одежду, и даже хлебные пособия). Действовали и натуральные меры помощи, талоны и карточки на дефицитные товары, раздача гуманитарной помощи многодетным семьям.

1993 г. был объявлен ООН Международным годом семьи. Это послужило толчком к разработке нового документа в области семейной политики — Концепции семейной политики (одобрена 12 мая 1993 г. Национальным Советом по подготовке и проведению в России Международного года семьи). К Международному году семьи был приурочен первый официальный доклад «О положении семей в Российской Федерации» (1994 г.), в котором был выделен специальный раздел «Государственная семейная политика».

Снижение инфляции к середине 1990-х гг. позволило поставить вопрос об упорядочении сложившейся сложной, хаотичной и непоследовательной системы компенсаций и пособий. Новая система пособий, введенная Федеральным законом от 19 мая 1995 г. № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» (с последующими изменениями), включала в себя:

- пособие по беременности и родам (в размере среднего заработка по месту работы), выплачиваемое за период 70 дней до родов и 70 (в случае осложненных родов — 86, при рождении двух и более детей — 110) дней после родов. При этом отпуск исчислялся суммар-

но, и пособие предоставлялось полностью, независимо от числа дней, проведенных в дородовом отпуске;

- единовременное пособие женщинам, ставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности, т.е. до 12 недель (50% минимального размера оплаты труда, позднее — 100%);
- единовременное пособие при рождении ребенка (10 минимумов оплаты труда, позднее — 15);
- ежемесячное пособие на период отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет (в размере минимальной оплаты труда, позднее — 200%);
- ежемесячное пособие на детей (70% минимального размера оплаты труда), увеличенные пособия для одиноких матерей и некоторых других категорий семей.

На основе Концепции семейной политики был подготовлен более фундаментальный документ «Основные направления государственной семейной политики» (утверждены Указом Президента РФ от 14 мая 1996 г. № 712). В нем было предусмотрено «дальнейшее развитие системы семейных пособий, охватывающей поддержкой все семьи с детьми; поэтапное увеличение доли расходов на семейные пособия, включая пособия по беременности и родам и по уходу за детьми в возрасте до полутора лет, в валовом внутреннем продукте до 2,2%»<sup>1</sup>.

В соответствии с рекомендациями ЮНИСЕФ (Детского фонда ООН), эти расходы должны составлять не ниже 2,5—3,5 % от ВВП (в зависимости от доли детского населения и уровня детской бедности). По оценкам ЮНИСЕФ, сделанным в середине 1990-х гг., России требовалось увеличить государственные расходы на детские пособия на сумму не менее 2 процентных пунктов от валового внутреннего продукта (ВВП)<sup>2</sup>. В 1991 г. этот показатель — доля расходов на семейные пособия — составлял в Российской Федерации около 2%, в 1994 г. — около 1% ВВП.

Принцип охвата поддержкой всех семей с детьми был несколько нарушен принятием в 1998 г. Федерального закона от 29 июля 1998 г. № 134-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», в соответствии с которым установлено право на ежемесячное пособие на ребенка в семьях со среднедушевым доходом, не превышающим 200% величины прожиточного минимума в субъекте Российской Федерации. Большая часть семей под этот критерий попадала.

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 14 мая 1996 г. № 712 «Об основных направлениях государственной семейной политики».

<sup>2</sup> Семейные пособия: международные нормы и зарубежный опыт. М., 2003. С. 73—74.

В 1999 г. был начат переход к новой модели назначения и выплаты пособий — по адресному принципу — только на детей в семьях с низкими доходами. Был принят Федеральный закон от 17 июля 1999 г. № 171-ФЗ «О внесении изменения в статью 16 Федерального закона «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», в соответствии с которым с августа 1999 г. было установлено право на ежемесячное пособие на ребенка только для семей со среднедушевым доходом, не превышающим 100% величины прожиточного минимума в субъекте Российской Федерации. По замыслу законодателей, такая мера должна была обеспечить перераспределение ограниченных финансовых ресурсов в интересах наиболее бедных семей с детьми.

Несмотря на принимаемые меры, в целом в России на протяжении второй половины 1990-х гг. и первой половины 2000-х гг. происходило явное ослабление государственной поддержки семьи. С 1995 по 2000 г. размеры материнских и семейных пособий устанавливались в процентном отношении к минимальному размеру оплаты труда (МРОТ), что по идее должно было компенсировать рост цен (инфляцию). С 2001 г. пособия стали устанавливать в фиксированном размере. Размеры пособий периодически пересматривались в сторону увеличения<sup>1</sup>.

Уровень расходов на меры поддержки семей (доля расходов на семейные, материнские и детские пособия в % к ВВП) снижался и в 2003—2006 гг. был в 8—10 раз меньше уровня этих расходов в европейских странах, где они составляют в среднем от 2 до 2,5%. Во Франции, к примеру, они составляют около 4%.

Убыль населения России, продолжавшаяся с 1992 г., подтолкнула власти к разработке комплексной стратегии. В феврале 2001 г. российское правительство рассмотрело проект «Концепции демографической политики на период до 2015 года». Однако к осени документ несколько изменил название. Распоряжением Правительства РФ от 24 сентября 2001 г. № 1270-р была одобрена разработанная Минтрудом РФ «Концепция демографического развития Российской Федерации на период до 2015 года», в которой была поставлена долгосрочная цель демографической политики: стабилизация численности населения России и создание предпосылок для роста населения. В концепции были сформулированы основные направления и приоритеты политики в области рождаемости и укрепления семьи, а также в области снижения смертности и повышения продолжительности жизни, в области миграции. Предусматривалось, что будут разрабатываться конкретные планы мероприятий и программы по реализа-

---

<sup>1</sup> Елизаров В. В. Семейная политика и экономическая поддержка семьи в современной России // Уровень жизни населения регионов России. 2002. № 6. С. 13—16.

ции этой концепции, в частности, меры по стимулированию рождаемости (пособия, налоговые льготы, жилищные субсидии молодым семьям и т.п.).

В число приоритетов в области стимулирования рождаемости вошло:

- повышение материального благосостояния семьи и создание социально-экономических условий, благоприятных для рождения, содержания и воспитания нескольких детей;
- работа с достойной заработной платой, а также возможность обеспечить семью соответствующими жилищными условиями;
- обеспечение работникам, имеющим детей, условий, благоприятствующих сочетанию трудовой деятельности и выполнению семейных обязанностей.

Это предполагало:

- совершенствование системы выплаты пособий гражданам, имеющим детей, в том числе повышение размеров пособий и обеспечение их адресности;
- дифференцированный подход к определению размеров пособий и налоговых вычетов с учетом материальных условий семьи и ее социального положения;
- улучшение жилищных условий молодых семей в случае рождения ребенка, выделение на региональном уровне безвозмездных субсидий и использование механизма льготного кредитования в зависимости от числа детей в семье.

К сожалению, декларативный характер концепции не был дополнен реальными планами мер по ее реализации. В то же время механизм реализации предполагал разработку региональных концепций. И эта работа во многих регионах была проделана, что, однако, не позволило серьезно повлиять на улучшение демографической ситуации.

После вступления в 2005 г. в силу Федерального закона от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ<sup>1</sup> основные виды деятельности, ответственность и финансирование социальной поддержки подавляющей части семей перенесены на регионы.

В соответствии с ФЗ-122 ст. 16 Федерального закона «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей») звучит так: «Размер, порядок назначения и выплаты ежемесячного пособия на ребенка устанавли-

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

ливаются законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации».

С 1 января 2005 г. каждый субъект Российской Федерации выплачивает пособие в размерах и на условиях, определяемых собственными правовыми нормами. Это положение предопределяет существенные различия между регионами в уровне поддержки семей с детьми. Региональным бюджетам в большинстве своем самостоятельно трудно полностью финансировать расходы на выплату ежемесячного пособия на детей, тем более обеспечить рост их покупательной способности.

Самым затратным пособием традиционно было ежемесячное пособие на ребенка. Так, в 1995 г. на это пособие приходилось 85% всех расходов на семейные пособия. К 2003 г. его доля сократилась примерно до 1/2, к 2006 г. — до 1/3, к 2007—2008 гг. — до 1/5. С 2007 г. самым затратным стало пособие по уходу за ребенком до полутора лет, на него в 2008 г. пришлось 45% всех расходов, а на второе место (26% всех расходов) вышли расходы на пособие по беременности и родам (табл. 1).

Таблица 1

### Расходы на выплату семейных и материнских пособий<sup>1</sup>

|   | 2006   | 2007    | 2008    | 2009    | 2010*     | 2011**  |
|---|--------|---------|---------|---------|-----------|---------|
| Расходы на семейные и материнские пособия — всего, млн руб. (1995 г. — млрд руб.) | 57 811 | 120 828 | 178 786 | 225 475 | 260 000   |         |
| из них:   |        |         |         |         |           |         |
| по беременности и родам   | 19 109 | 29 410  | 44 222  | 57 039  | 60 854    | 63 247  |
| при рождении ребенка  | 11 047 | 12 246  | 14 158  | 16 878  | 19 619    | 20 958  |
| по уходу за ребенком до полутора лет  | 7607   | 54 306  | 75 210  | 97 067  | 117 235   | 130 435 |
| ежемесячное пособие на ребенка  | 19 624 | 24 090  | 32 611  | 40 898  | 44 100*** |         |
| Доля семейных и материнских пособий, в процентах:                                 |        |         |         |         |           |         |
| к ВВП   | 0,2    | 0,4     | 0,4     | 0,6     |           |         |
| к объему денежных доходов населения   | 0,3    | 0,6     | 0,7     | 0,8     |           |         |

\* Планируемые на 2010 г. расходы (Приложение 4 к Федеральному закону от 28 ноября 2009 г. № 292-ФЗ «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов»).

<sup>1</sup> Российский статистический ежегодник. 2010. М., 2010. С. 193. Табл. 6.16.

\*\* Планируемые на 2011 г. расходы (Приложение 3 к Федеральному закону от 8 декабря 2010 г. № 334-ФЗ «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов»).

\*\*\* Оценка по неполным данным за 2010 г.

Перелом в отношении к демографической политике вообще и мерам поддержки семей с детьми в частности произошел после Президентского Послания Федеральному Собранию 2006 г.

Одно из главных положений Послания 2006 г.: «...никакая миграция не поможет решить демографических проблем, если мы не создадим условий для рождаемости в нашей стране, не разработаем свои программы поддержки семьи»<sup>1</sup>.

В Послании 2006 г. была предложена программа «стимулирования рождаемости, а именно: меры поддержки молодых семей, поддержки женщин, принимающих решение родить и поднять на ноги ребенка». Было акцентировано внимание на том, что «сегодня мы должны стимулировать рождение хотя бы второго ребенка». И это было правильное решение.

В Послании 2006 г. были названы причины, мешающие принимать свободное решение о рождении второго и третьего ребенка: были упомянуты и экономические факторы — низкие доходы и отсутствие нормальных жилищных условий, и психологические факторы — сомнения в собственных возможностях обеспечить будущему ребенку достойный уровень медицинских услуг, качественное образование, а иногда и сомнения в том, смогут ли детей прокормить.

В Послании 2006 г. были предложены конкретные меры поддержки молодых семей и женщин, призванные обеспечить стимулирование рождения хотя бы второго ребенка:

- увеличение размеров пособия по уходу за ребенком до полутора лет;
- введение компенсации затрат на детское дошкольное воспитание;
- увеличение стоимости родовых сертификатов;
- материнский капитал.

Все законы, необходимые для правового обеспечения новых мер политики, были приняты уже к концу 2006 г.

Для выхода страны из демографического кризиса в октябре 2007 г. Указом Президента РФ была утверждена «Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года». Приоритеты демографической политики в области стимулирования рождаемости и укрепления семьи предусматривают создание социально-экономических условий, благоприятных для рождения, содержания и воспитания нескольких детей.

---

<sup>1</sup> Официальный сайт Президента Российской Федерации. <http://www.kremlin.ru/text/appears/2006/05/105546.shtml>



Кроме мер поддержки семей с детьми решение задачи по повышению уровня рождаемости включает в себя реализацию комплекса мер по содействию занятости женщин, имеющих малолетних детей, в целях обеспечения совмещения родительских и семейных обязанностей с профессиональной деятельностью, в том числе:

- создание для женщин, выходящих из отпуска по уходу за ребенком, условий, способствующих их возвращению к трудовой деятельности, организация системы повышения их квалификации и переобучения профессиям, востребованным на рынке труда;
- расширение использования гибких форм занятости (в том числе домашний труд, частичная занятость), позволяющих совмещать работу с выполнением семейных обязанностей.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2008 г. № 170-р был утвержден План мероприятий по реализации в 2008—2010 гг. Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г.

Реализованные в 2007—2009 гг. дополнительные меры поддержки женщин-матерей и семей с детьми, а также меры в рамках национального проекта «Здоровье» были призваны остановить нарастание демографического кризиса, сформировать предпосылки для перехода к более активной демографической политике, создать семьям лучшие условия для рождения и воспитания детей, сохранения и укрепления их здоровья.

В 2007 г. были существенно увеличены пособия по уходу за ребенком до полутора лет, впервые введены пособия по уходу за ребенком для неработающих женщин (1500 руб. при рождении первого ребенка, 3000 руб. при рождении второго и следующего). Работающим женщинам пособие впервые установлено в долях к зарплате — 40% зарплаты на момент ухода в отпуск по беременности и родам, но не менее, чем неработающим матерям. Была установлена и максимальная величина пособия — не более 6000 руб.

Несколько увеличился размер родового сертификата, впервые введенного в 2006 г., — с 7 до 10 тыс. руб., при этом, помимо стимулирования женских консультаций (3 тыс. руб.) и роддомов (6 тыс. руб.), введено стимулирование послеродового наблюдения за здоровьем ребенка в детской поликлинике (1 тыс. руб.)<sup>1</sup>.

С 2007 г. стали регистрироваться претенденты на получение (точнее, на использование (!)) новой меры государственной поддержки — материнского (семейного) капитала.

---

<sup>1</sup> Елизаров В. В. Демографическая политика в области поддержки семей с детьми: новые меры и предложения по их развитию // Демографическая и семейная политика. М.: МАКС Пресс, 2008. С. 4.

В 2007 г. были введены небольшие компенсационные выплаты родителям, дети которых посещают дошкольные учреждения, дифференцированные по очередности рождения ребенка (20% от платы на первого ребенка, 50% — на второго и 70% — на третьего и следующих).

Чтобы не допустить снижения в результате инфляции реальной покупательной способности социальных пособий и выплат, с 2008 г. введен механизм их индексации. Был принят закон, устанавливающий порядок индексации. Ранее эти пособия индексировались от случая к случаю, без учета инфляции. Был проиндексирован и материнский капитал.

В 2008 г. с 10 до 11 тыс. руб. (на 1 тыс. руб.) вырос размер родового сертификата. Была увеличена вдвое стоимость талона номер 3, предназначенного для стимулирования послеродового наблюдения за здоровьем ребенка в детской поликлинике. Обе части талона № 3 (А и Б) — на первую и вторую половину первого года жизни ребенка — выросли с 500 руб. до 1000 руб.

Начавшийся в 2008 г. кризис побудил правительство включить в антикризисные меры и меры поддержки семьям. Так, было разрешено использовать материнский капитал в 2009 г., не дожидаясь 2010 г., на погашение ипотечных кредитов и погашение уже взятых ссуд на строительство или приобретение жилья. Кроме того, было разрешено уже в 2009 г. использовать 12 тыс. руб. из средств материнского (семейного) капитала на текущие нужды.

Систему пособий дополняют налоговые вычеты — стандартные и социальные. На каждого ребенка, находящегося на обеспечении у налогоплательщиков, являющихся родителями, предоставляется стандартный налоговый вычет (в отношении доходов, облагаемых по налоговой ставке 13%). В 2002—2004 гг. размер вычета составлял 300 руб. за каждый месяц налогового периода, в 2005—2008 гг. — 600 руб.

С 1 января 2009 г. размер вычета был увеличен до 1000 руб. При этом вырос не только размер вычета, но и предельная сумма, с достижением которой право на вычет пропадает, — сразу с 40 до 280 тыс. руб. Это означает, что работники с зарплатой, близкой к средней, и даже немного выше (до 23,3 тыс. руб.), могли воспользоваться льготой в 2009 г. полностью в течение 12 месяцев, а не 4—5 месяцев, как ранее.

В 2010 г. был изменен порядок определения максимального размера пособия по уходу за ребенком до полутора лет. Средний заработок, из которого исчисляется ежемесячное пособие по уходу за ребенком, не может превышать сумму, рассчитанную путем деления на 12 предельной величины базы для начисления страховых взносов в Фонд социального страхования Российской Федерации (ФСС) на день наступления страхового случая. Поэтому в 2010 г. максимально допустимая величина пособия по уходу за ребенком существенно выросла и составила 13 833 руб.

(415 000 руб. /  $12 \times 40\%$ ), в то время как в 2009 г. максимальный размер составлял 7492,4 руб. за полный календарный месяц. При этом районный коэффициент для пособий применяется теперь только к минимальным размерам пособий по уходу за ребенком. Что касается максимума, то с 2010 г. он является одинаковым для всей территории Российской Федерации и не подлежит увеличению на размер районного коэффициента.

С 1 января 2010 г. был существенно увеличен максимальный размер пособия по беременности и родам — с 25 390 до 34 583 руб. в месяц (сразу на 36,2%). Это было связано с тем, что этот максимум был определен не как  $1/12$  от 280 тыс. руб. (величина фонда оплаты труда, облагаемого в 2009 г. максимальной ставкой единого социального налога, а как  $1/12$  от 415 тыс. руб. (предельная величина базы для начисления страховых взносов в 2010 г.).

Размер индексации всех пособий на 2010 г. был определен в 10%<sup>1</sup>. В таком же размере был проиндексирован и материнский (семейный) капитал. В качестве продолжения действия антикризисных мер 2009 г. было разрешено тем семьям, где дети родились с 1 октября по 31 декабря 2009 г., использовать часть материнского капитала (12 тыс. руб.) вплоть до 31 марта 2010 г. Позднее было принято решение о продлении права на эту выплату и на весь 2010 г., а также и на 2011 г. Возможностью досрочного использования части материнского капитала воспользовались большинство семей, имеющих сертификат. В период с июля 2009 г. по май 2010 г. единовременную выплату в размере 12 тыс. руб. получили 1 604 797 человек. Во втором полугодии 2010 г. выплату получили 1 431 125 человек. Всего на эти цели было использовано за два года 36,3 млрд руб.<sup>2</sup>

Размер индексации всех пособий и материнского (семейного) капитала на 2011 г. был определен в 6,5%<sup>3</sup>. С 1 января 2011 г. увеличен максимальный размер пособия по беременности и родам — с 34 583,3 до 38 583,3 руб. в месяц (на 11,6%). Максимум теперь определяется как  $1/12$  от 463 тыс. руб. (предельная величина базы для начисления страховых взносов в 2011 г.)<sup>4</sup>. Для 2011 г. максимальный размер среднедневного заработка

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 2 декабря 2009 г. № 308-ФЗ «О федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов».

<sup>2</sup> Проект доклада министра Татьяны Голиковой на заседании Президиума Правительства РФ 17 февраля 2011 г. «О плане реализации в 2011—2015 годах Концепции демографической политики Российской Федерации до 2025 года». <http://www.minzdravsoc.ru/social/demography/25>

<sup>3</sup> Федеральный закон от 13 декабря 2010 г. № 357-ФЗ «О федеральном бюджете на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов».

<sup>4</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2010 г. № 933 «О предельной величине базы для начисления страховых взносов в государственные внебюджетные фонды с 1 января 2011 г.».

равен 1268,5 руб., т.е. 463 000 руб., разделенным на 365 дней. Изменен порядок определения максимального размера пособия по уходу за ребенком до полутора лет. Средний заработок, из которого исчисляется ежемесячное пособие по уходу за ребенком, не может превышать сумму, рассчитанную путем деления предельной величины базы для начисления страховых взносов в ФСС на день наступления страхового случая на 12. Поэтому в 2011 г. максимально допустимая величина пособия по уходу за ребенком существенно выросла и составила 15 433,3 руб. (463 000 руб. /  $12 \times 40\%$ ).

Что касается ежемесячных пособий на детей, то они с 2005 г. устанавливаются непосредственно в субъектах Российской Федерации, их размеры и условия назначения регулируются местным законодательством. Пособия назначаются только на детей в семьях с доходом ниже прожиточного минимума в регионе. Размеры пособий невелики. Так, в 2009—2010 гг. в большинстве регионов пособие составляло 100—300 руб. (минимум — 70 руб., максимум — 1000 руб.) и лишь в семи регионах — 300 руб. и более<sup>1</sup>. При этом средний размер прожиточного минимума детей составлял в II квартале 2010 г. 5423 руб., т.е. в большинстве регионов пособие покрывало лишь 2—7% от прожиточного минимума детей. На конец 2008 г. это пособие родители получали на 10,8 млн детей, на середину 2010 г. — на 10,2 млн детей, что составило около 40% от общего числа детей<sup>2</sup>.

Динамика размеров основных пособий и иных мер демографической политики представлена в табл. 2.

Таблица 2

### Размеры пособий семьям с детьми и иных мер демографической политики

| Вид пособия или выплаты                     | Размер пособия в 2007 г., руб.      | Размер пособия в 2010 г., руб.         | Размер пособия в 2011 г., руб.         | Рост за период 2011/2007, раз |
|---|-------------------------------------|--|--|-------------------------------|
| Пособие по беременности и родам             | Не более чем из расчета 16 125 руб. | Не более чем из расчета 34 583,33 руб. | Не более чем из расчета 38 583,33 руб. | 2,393                         |
| Единовременное пособие при рождении ребенка | 8000                                | 10 988,85                              | 11 703,13                              | 1,463                         |

<sup>1</sup> См.: Дети в России. 2009. Стат. сб. М., 2009. С. 82—83; Сведения о назначении и выплате ежемесячного пособия на ребенка по регионам Российской Федерации. Статистика от 15 июня 2010 г. <http://www.minzdravsoc.ru/docs/mzsr/insurance/3>

<sup>2</sup> См.: Там же.

Окончание табл. 2

| Вид пособия или выплаты  | Размер пособия в 2007 г., руб. | Размер пособия в 2010 г., руб. | Размер пособия в 2011 г., руб. | Рост за период 2011/2007, раз |
|--|--------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|-------------------------------|
| Единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в мед. учреждениях в ранние сроки беременности (до 12 недель)                                | 300                            | 412,08                         | 438,87                         | 1,463                         |
| Ежемесячное пособие матерям по уходу за ребенком до достижения возраста полутора лет (или лицам, их заменяющим):                               |                                |                                |                                |                               |
| неработающим матерям, родившим первого ребенка   | 1500                           | 2060,41                        | 2194,34                        | 1,463                         |
| неработающим матерям, родившим второго или следующего ребенка  | 3000                           | 4120,82                        | 4388,67                        | 1,463                         |
| работающим матерям (40% зарплаты на момент ухода в отпуск по беременности и родам, но не менее, чем пособие неработающим и не более максимума) | Максимум<br>6000               | Максимум<br>13 833,33          | Максимум<br>15 433,33          | 2,572                         |
| Материнский (семейный) капитал   | 250 000                        | 343 378,8                      | 365 698,4                      | 1,463                         |
| Родовой сертификат   | 10 000<br>(3+6+0,5+0,5)        | 11 000<br>(3+6+1+1)            | 11 000<br>(3+6+1+1)            | 1,1                           |

Несмотря на существенный рост пособий в последние четыре года, их размер остается относительно небольшим. Так, если бы пособия соответствовали нормам 1996 г., то они в 2011 г. (при минимальном размере оплаты труда 4330 руб.) составляли бы:

- единовременное пособие при рождении ребенка — 1500% МРОТ = 64 950 руб. (фактически в 2011 г. — 11 703,13 руб.);

- пособие по уходу за ребенком до полутора лет — 200% МРОТ = 8660 руб. (фактически в 2011 г. минимум — 2194,34 руб. (на первого ребенка), 4388,67 руб. (на второго и следующих), максимум 15 433,33 руб.);
- ежемесячное пособие на детей — 70% МРОТ =  $4330 \times 0,7 = 3031$  руб. (фактически в 2010 г. в большинстве регионов 100—300 руб.<sup>1</sup>);
- пособие женщинам, вставшим на учет в мед. учреждениях в ранние сроки беременности (до 12 недель) — 50% МРОТ =  $4330 \times 0,5 = 2165$  руб. (фактически в 2011 г. 438, 87 руб.).

Активизация демографической политики в 2007—2010 гг. вновь поставила перед исследователями сложную методологическую проблему, не решенную в предыдущие годы: какими имеющимися и новыми методами и индикаторами оценивать результативность принятых мер, как обеспечить корректность этих оценок, как оценить эффект собственно новых мер, отделив его от влияния меняющихся социально-экономических условий, также воздействующих на уровень жизни семьи и демографическое поведение. По мнению официальных лиц, рост числа рождений (с 1480 тыс. в 2006 г. до 1790 тыс. в 2010 г. — на 310 тыс. человек, или на 21%), а также рост доли вторых и третьих рождений (на 14%) обусловлены успехами демографической политики, прежде всего материнским капиталом и родовыми сертификатами<sup>2</sup>.

На наш взгляд, пособия по уходу за детьми до полутора лет также могли сыграть большую роль, особенно для безработных женщин и получающих низкую зарплату. Кроме того, часть прироста обусловлена фактором благоприятной возрастной структуры в результате высокой рождаемости середины 1980-х гг. Последнее десятилетие наблюдался рост численности молодежи в возрасте 20—29 лет. Потенциальное количество женихов и невест росло, это создавало благоприятный фон для создания новых семей и браков, а также для увеличения рождения первых, а в перспективе и вторых детей.

И еще один важный, по нашему мнению, фактор, объясняющий рост числа рождений прежде всего за счет вторых и третьих рождений: в последние годы молодыми родителями становятся представители поколе-

---

<sup>1</sup> Наибольший размер базового (минимального) пособия в 2010 г. в регионах России составил: 1000 руб. в Московской области, 750 руб. в Москве, 608 руб. в Ханты-Мансийском автономном округе. Наименьший — 70 руб. в Пермском крае и 84 руб. в Кабардино-Балкарской Республике. Средний размер — около 360 руб. <http://www.minzdravsoc.ru/docs/mzsr/insurance/3>

<sup>2</sup> Проект доклада министра Татьяны Голиковой на заседании Президиума Правительства РФ 17 февраля 2011 г. «О плане реализации в 2011—2015 годах Концепции демографической политики Российской Федерации до 2025 года». <http://www.minzdravsoc.ru/social/demography/25>

ния 1980-х гг., в котором более половины детей не были единственными детьми в семье, они сами выросли в двухдетных, а часть и в многодетных семьях. Этому поколению, видимо, было проще откликнуться на меры стимулирования рождаемости (гипотеза, которую еще предстоит проверить).

Несмотря на кажущуюся масштабность принятых в 2007—2010 гг. мер, по нашему мнению, их явно недостаточно для того, чтобы молодые семьи могли принимать более свободные и ответственные решения о рождении детей. Анализ показывает, что даже удвоение расходов на поддержку семьи в 2007 г. (в сравнении с 2006 г.) и их индексация в 2008—2010 гг. оставляют этот показатель (в % к ВВП) на уровне в 1,5 раза меньшем, чем был в России в 1995 г., и в 3 раза меньшем, чем был в 1990—1991 гг. Вклад пособий в доходы семей по-прежнему незначителен.

Той помощи, которая сегодня предоставляется семьям с детьми, явно недостаточно как для более полной реализации сложившихся установок на рождение второго и последующих детей, так и для стимулирования рождаемости, изменения системы ценностей, повышения престижа семьи с несколькими детьми.

Семьи с несовершеннолетними детьми имеют повышенные риски бедности как результат низкой заработной платы и невысоких размеров материнских и детских пособий. Рождение ребенка для большинства молодых семей ведет к резкому снижению уровня жизни. Число детей стало одним из главных факторов бедности.

Чем больше в семье детей, тем ниже ее среднедушевые доходы, тем выше доля семей бедных с доходами ниже прожиточного минимума. В особенно трудной ситуации находятся семьи, в которых мать получает пособие по уходу за ребенком в возрасте до полутора лет, а также семьи с детьми дошкольного возраста с одним работником. Из-за огромного дефицита мест в дошкольных учреждениях и невозможности обеспечить качественный и недорогой уход за детьми многие матери не могут приступить к работе после окончания отпуска по уходу за ребенком до полутора лет. Накопившийся дефицит (около 1,9 млн мест) столь велик, что преодолеть его в ближайшие годы невозможно<sup>1</sup>.

В последние годы несколько выросла рождаемость и заметно снизилась убыль населения, однако пока нет оснований полагать, что удастся быстро преодолеть кризис и стабилизировать численность населения. Это будет сложно еще и потому, что возрастная и половая структура населения сильно деформирована, что сказывается и будет сказываться далее на воспроизводстве населения<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> На начало 2010 г. 1895 тыс. детей нуждались в устройстве в дошкольные образовательные учреждения (Российский статистический ежегодник 2010. М., 2010. С. 223).

<sup>2</sup> Демографическая политика России: от размышлений к действию. М., 2008. С. 14.

Через несколько лет структурные факторы, которые нам подарили небольшой подъем рождаемости, себя исчерпают, и неизбежно начнется следующая фаза падения рождаемости (числа рождений). Развивая и совершенствуя демографическую политику на федеральном и региональном уровнях, нам надо успеть подготовиться за 3—4 года к качественному улучшению политики за пределами 2012—2014 гг., не ограничиваясь только индексацией пособий. Если мы это не сделаем, то нас будет ожидать еще один спад рождаемости, более глубокий, чем в конце 1990-х гг.

Концепцией демографической политики России на период до 2025 г. предусмотрено, что на третьем этапе (2016—2025 гг.) «в связи со значительным уменьшением к началу третьего этапа численности женщин репродуктивного возраста потребуются принять дополнительные меры, стимулирующие рождение в семьях второго и третьего ребенка».

Данные демографической статистики за 2006—2010 гг. говорят о росте числа родившихся и продолжительности жизни, а также сокращении смертности и естественной убыли населения, но принципиальная оценка ситуации не меняется: относительно благоприятная динамика может сохраняться еще несколько лет, а затем по большинству вариантов прогнозов, сделанных в последние годы экспертами (российскими и международными), убыль, скорее всего, начнет расти.

Тем не менее вице-премьер А. Д. Жуков недавно пообещал: «...к 2013 году по сравнению с 2009-м снижение смертности на 16,2% и увеличение рождаемости на 9,5%...»<sup>1</sup> На чем основана такая уверенность — непонятно. Желания и политической воли для этого недостаточно.

Сейчас заводят детей женщины из многочисленных поколений, появившихся на свет в 1980-е гг. Под влиянием новых мер, стимулирующих рождаемость, увеличилось и число рождений вторых-третьих детей. Представители власти считают это безусловным доказательством победы демографической политики и результатом эффективных вложений в здравоохранение. Получается, что оптимисты-политики посрамили скептиков-демографов?! Ведь рождаемость реально выросла, и естественная убыль сократилась в 3 с лишним раза.

Как росла рождаемость в последние годы? Число рождений в 2007 г. (первый год реализации новых мер) выросло сразу на 8,8%, в 2008 г. — на 6,4%, в 2009 г. — на 2,8%, в 2010 г. (предварительные данные) —

---

<sup>1</sup> См.: Стенографический отчет о заседании Совета по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике 29.07.2010. <http://www.kremlin.ru/transcripts/8493>



на 1,6%<sup>1</sup>. Рост рождаемости «выдыхается». Через несколько лет нас ждет неизбежное снижение числа рождений, к 2020—2025 гг. — демографическая «яма», с возможным числом рождений менее 1,2 млн, поскольку заводить детей будут малочисленные поколения, родившиеся в 1990-х и в начале 2000-х гг.

Какой же могла бы быть адекватная реакция государства на демографические вызовы? Прежде всего, по нашему мнению, необходима внятно сформулированная система государственных социальных гарантий, в особенности для молодых семей. Родить детей, получить более-менее нормальное пособие на полтора года еще можно, а что потом?

После достижения ребенком полутора лет семья далее получает очень скромную поддержку. Материнский капитал своих задач в полной мере не выполняет, поскольку возможностей использовать его пока мало. К рождению он подталкивает, но условия жизни практически не улучшает. Чем больше в семье детей — тем больше бедности, и это для нашего общества, увы, очевидный факт.

Принятые к реализации с 2006 г. национальные проекты в сфере здравоохранения и строительства доступного жилья способствовали созданию условий для смягчения демографического кризиса, однако заложенные в них меры являются неадекватными остроте усугубляющихся демографических проблем.

Улучшение демографической ситуации невозможно без существенного перераспределения ресурсов в пользу социальной сферы, без серьезных программ в области демографической политики, без масштабных затрат на ее реализацию.

В ежегодном Послании Федеральному Собранию, оглашенном 30 ноября 2010 г., Президент России заявил: «Мы взяли за демографическую проблему всерьез и надолго, но должны понимать, что в ближайшие 15 лет будут сказываться последствия демографического спада 1990-х гг., а число женщин так называемого репродуктивного возраста значительно сократится. И это серьезная угроза, это вызов для всей нашей нации»<sup>2</sup>.

Проиллюстрируем сказанное данными среднего варианта прогноза Росстата. Сокращение численности женщин основных репродуктивных возрастов уже началось. В целом численность женщин 20—29 лет с максимально высокой рождаемостью — около 90 рождений на 1000 женщин в год — будет сокращаться вплоть до 2023—2024 гг. (на 5,4 млн человек, или 55% от численности в 2010 г.).

<sup>1</sup> См.: [http://www.gks.ru/free\\_doc/2010/demo/edn12-10.htm](http://www.gks.ru/free_doc/2010/demo/edn12-10.htm), tabl041-2.xls

<sup>2</sup> См.: Послание Президента Федеральному Собранию. <http://www.kremlin.ru/news/9637>

Таблица 3

**Перспективная численность женщин  
репродуктивного возраста в России по прогнозу Росстата  
(средний вариант; тыс. чел., на начало года)<sup>1</sup>**

| Год  | Численность женщин в возрасте (лет) |        |        |          |          |          |
|------|-------------------------------------|--------|--------|----------|----------|----------|
|      | 20–24                               | 25–29  | 30–34  | 20–29    | 20–34    | 15–49    |
| 2009 | 6210,6                              | 5923,7 | 5401,6 | 12 134,2 | 17 535,9 | 38 112,5 |
| 2010 | 6044,1                              | 6098,8 | 5457,7 | 12 142,8 | 17 600,5 | 37 563,0 |
| 2011 | 5833,0                              | 6179,2 | 5560,1 | 12 012,2 | 17 572,3 | 36 950,0 |
| 2012 | 5465,4                              | 6316,4 | 5628,1 | 11 781,8 | 17 409,9 | 36 380,7 |
| 2013 | 5026,7                              | 6362,3 | 5776,8 | 11 389,0 | 17 165,7 | 35 823,8 |
| 2014 | 4555,4                              | 6265,2 | 5976,0 | 10 820,6 | 16 796,6 | 35 374,1 |

*Примечание:* выделены максимальные значения – «вершины» волн.

На рис. 1 этот прогноз предстает более наглядно.

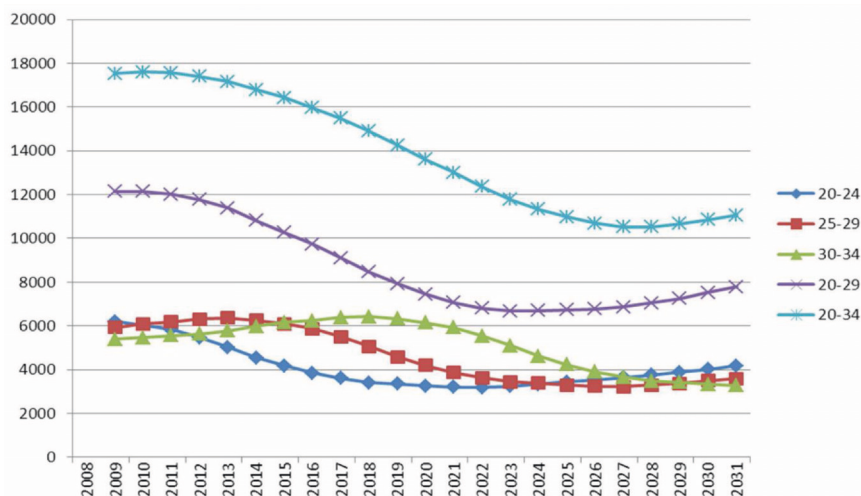


Рис. 1. Динамика численности женщин основных репродуктивных возрастов

На эту группу возрастов приходится около 64–65% рождений в последние годы. Это предопределяет неизбежное и существенное сокращение числа рождений. Если сейчас на возраст 20–29 лет приходится более 1 млн рождений, то к 2023 г. их число сократится примерно на пол-

<sup>1</sup> <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/population/demography/>

миллиона (!) — при сохранении сегодняшних уровней повозрастной рождаемости. И группа 30—34 лет (ее численность будет увеличиваться до 2018 г.) этот спад не компенсирует.

Такая динамика предопределяет необходимость активизации комплексной политики, направленной на поддержку семей с детьми, прежде всего молодых и многодетных, на стимулирование рождаемости. Намеченные правительством меры предусматривают повышение доступности и качества медицинской помощи матерям и детям, развитие программы родового сертификата, увеличение финансирования лечения бесплодия, в том числе технологий экстракорпорального оплодотворения, модернизацию детских поликлиник и больниц и т.п.

По мнению Президента России, «главный путь преодоления демографического кризиса — это радикальное увеличение количества семей с тремя и более детьми»<sup>1</sup>. Для этого многодетным семьям должен быть создан режим наибольшего благоприятствования. Правительству поручено совместно с регионами проработать порядок предоставления бесплатных земельных участков под строительство жилого дома или дачи при рождении третьего и последующего ребенка. Руководителям всех субъектов Федерации предложено подумать о региональном материнском капитале, о других формах поддержки многодетных семей. Будет увеличен размер налогового вычета до 3000 руб. в месяц на каждого ребенка, начиная с третьего. Правительству поручено подготовить меры по увеличению налоговых вычетов для всех семей с детьми. Был затронут и очень болезненный для молодых семей вопрос: «...вопрос о детских садах, о местах в детских садах. Куда бы я ни приезжал, где бы я ни был, практически всегда во время встреч с людьми мне задают этот вопрос. На начало года в очереди в детские сады стояло 1 миллион 684 тысячи детей. В эту очередь записываются зачастую, по сути, до рождения ребенка»<sup>2</sup>.

По мнению Президента РФ, «именно из-за нехватки детских садов молодые семьи часто откладывают рождение детей или ограничиваются одним ребенком». Во всех регионах поручено «реализовать программы реконструкции старых и строительства новых детских садов... развивать систему негосударственных детских учреждений и семейных детских садов... для детей, которые не посещают детские сады, необходимо создать дошкольные группы в общеобразовательных школах».

---

<sup>1</sup> См.: Послание Президента Федеральному Собранию. <http://www.kremlin.ru/news/9637>

<sup>2</sup> Росстатом опубликованы иные данные, отличные от приведенных в Послании-2010: «На начало 2010 г. 1895 тыс. детей нуждались в устройстве в дошкольные образовательные учреждения» (Российский статистический ежегодник 2010. М., 2010. С. 223).

Уместно вспомнить, что еще четыре года назад Д. А. Медведев высказывался о необходимости повышения доступности дошкольного образования: «В 90-е годы, к сожалению, в ряде регионов мы, по сути, промотали этот фонд. Он во многих местах оказался либо разрушен, либо продан на сторону, и, конечно, сейчас совместная общая задача наша в том, чтобы восстановить мощности детских дошкольных учреждений»<sup>1</sup>. Тем не менее последние четыре года число дошкольных учреждений продолжало сокращаться при увеличении численности детей и нагрузки на работающие детсады (табл. 4).

Таблица 4

### Дошкольные образовательные учреждения

| Год  | Число дошкольных образовательных учреждений — всего, тыс. | Численность детей в дошкольных образовательных учреждениях — всего, тыс. человек |
|------|---|--|
| 1990 | 87,9  | 9009,5   |
| 1995 | 68,6  | 5583,6   |
| 2000 | 51,3  | 4263,0   |
| 2001 | 50,0  | 4246,3   |
| 2002 | 48,9  | 4267,3   |
| 2003 | 47,8  | 4321,3   |
| 2004 | 47,2  | 4422,6   |
| 2005 | 46,5  | 4530,4   |
| 2006 | 46,2  | 4713,2   |
| 2007 | 45,7  | 4906,3   |
| 2008 | 45,6  | 5105,4   |
| 2009 | 45,3  | 5228,2   |

Источник: Российский статистический ежегодник 2010. М., 2010. С. 223.

Объявленная в Послании Президента Федеральному Собранию Российской Федерации 2010 г. программа мер, по сути, является логическим продолжением курса на «стимулирование рождения хотя бы второго ребенка» (Президентское Послание 2006 г.). Однако пока рано говорить, что цель достигнута, что «двухдетность» окончательно победила «однодетность».

<sup>1</sup> Выступление Д. А. Медведева на заседании президиума Совета при Президенте России по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике 4 августа 2006 г. [http://www.rost.ru/themes/2006/08/072335\\_4671.shtml](http://www.rost.ru/themes/2006/08/072335_4671.shtml)

Ожидания увеличения третьих рождений — перспектива малореальная, если доля вторых рождений вновь начнет снижаться. Пока приоритетом должно оставаться наращивание поддержки в рождении второго ребенка, а не третьего. Не построив «второй этаж», мы уже спешим строить «третий». Конечно, без третьих рождений к уровню простого воспроизводства не приблизиться ни за что, но и ставка на многодетность в нашей стране с преобладанием малодетного мышления у большинства населения в большинстве регионов (за исключением некоторых республик Северного Кавказа) — это пока утопия. И раздачей земли ее не решить (как не решил эту проблему 2 тыс. лет назад и Юлий Цезарь, раздавая свободные земли трехдетным семьям).

В России закончился первый этап реализации «Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года» (2007—2010 гг.). В феврале 2011 г. на заседании Президиума Правительства РФ был рассмотрен план мер на второй этап 2011—2015 гг.<sup>1</sup>

Выступая на заседании Президиума Правительства Российской Федерации 1 марта 2010 г., В. В. Путин подчеркнул: «Мы должны использовать все возможности, чтобы закрепить позитивные демографические тенденции, поддержать семьи с детьми. Здесь важны все аспекты — и создание рабочих мест, и гибкая налоговая политика, и решение жилищных проблем, и развитие систем здравоохранения и образования»<sup>2</sup>.

Однако планируемые средства на решение демографических проблем и поддержку семьи не кажутся нам адекватными ситуации. Так, расходы на финансирование Плана мероприятий по реализации в 2011—2015 гг. Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г., предусмотренные в федеральном бюджете на 2011 г. и на плановый период 2012 и 2013 гг. в, составят 876,1 млрд руб.<sup>3</sup> Параметры финансирования мероприятий в 2014 и 2015 гг. носят прогнозный характер. Всего в рамках выполнения мероприятий плана в 2011—2015 гг. на улучшение демографической ситуации планируется направить 1,617 трлн руб.<sup>4</sup> То есть получается, что расходы на 2011—2013 гг. составят менее 300 млрд руб. в год в среднем, а расходы на 2014—2015 гг. — около 370 млрд руб. в среднем.

---

<sup>1</sup> О заседании Президиума Правительства РФ 17.02.2011. <http://premier.gov.ru/events/news/14171/>

<sup>2</sup> О заседании Президиума Правительства РФ 01.03.2011. <http://premier.gov.ru/events/news/14295/>

<sup>3</sup> См.: Пресс-релиз о заседании Президиума Правительства РФ 17 февраля 2011 г. <http://government.ru/docs/14157/>

<sup>4</sup> Там же.

При всей кажущейся масштабности расходов на 2011—2015 гг., по нашим оценкам, расходы на поддержку семьи останутся на уровне менее 1% от ВВП (ВВП в 2010 г. оценивается примерно в 44 трлн руб., а к 2014—2015 гг. ВВП должен превысить 50 трлн руб.).

Надеяться на то, что может быть получен заметный результат за не столь уж большие средства, на наш взгляд, большое заблуждение. Исправление столь запущенной демографической ситуации — дело очень дорогое, очень затратное и небыстрое. Только дальнейшее существенное развитие гарантированных государством экономических мер поддержки семей с детьми в сочетании с пропагандистскими мерами, направленными на упрочение семейных ценностей, позволит создать среду, в которой решения о рождении детей (и не только первых, но и вторых и третьих) будут приниматься более свободно и более ответственно.

Семьи с детьми должны иметь возможность формироваться и развиваться прежде всего за счет трудовых доходов. Пособия и другие формы поддержки семей с детьми должны играть вспомогательную роль, выравнивая стартовые условия в семьях с разным числом детей, разными доходами и возможностями. Вот почему считаем важным привести планы увеличения минимального размера оплаты труда в соответствие со ст. 2 Трудового кодекса Российской Федерации, предусматривающей, что зарплата должна обеспечивать достойный уровень существования работника и его семьи. Если бы МРОТ достиг величины, равной сумме прожиточного минимума одного взрослого и одного ребенка, то на начало 2011 г. это должно было бы составлять более 12 тыс. руб., а не 4330 руб.<sup>1</sup>

Для уменьшения явных экономических преимуществ бездетности и малодетности необходимо дополнить систему пособий системой увеличенных налоговых вычетов на детей — стандартных (уменьшение налога увеличит семейные ресурсы) и социальных (на образование и лечение). Увеличение налоговых вычетов, безусловно, шаг вперед. Однако на первого ребенка вычет не изменится, на второго — увеличится с 1 тыс. до 1,4 тыс. руб., и, лишь начиная с третьего ребенка, стандартный налоговый вычет составит 3 тыс. руб. (т.е. будет возвращать в семью 390 руб. каждому из работающих родителей, если они оформят право на налоговые скидки). По нашему мнению, при всей привлекательности дифференцированных по числу детей мер в дальнейшем нужно стремиться к увеличению стандартного налогового вычета для всех детей (а не только для третьих

---

<sup>1</sup> В начале 1980-х гг., когда вводился комплекс мер по усилению государственной поддержки семей с детьми (1981—1983 гг., поэтапно), МРОТ равнялся 70 руб., или примерно двум прожиточным минимумам. В IV квартале 2010 г. прожиточный минимум трудоспособного населения составил 6367 руб., детей — 5709 руб. См.: [http://www.gks.ru/bgd/free/b04\\_03/IssWWW.exe/Stg/d01/73.htm](http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/IssWWW.exe/Stg/d01/73.htm)

и последующих) до величины прожиточного минимума детей (5709 руб. в месяц в IV квартале 2010 г.).

И последнее. Центр тяжести в разработке и реализации эффективной демографической политики явно переносится в регионы. Было бы целесообразно подготовить и организовать пилотный проект — конкурс между субъектами Федерации на разработку региональной программы конкретных мер по стимулированию рождаемости и поддержке семей с детьми. Тем регионам, которые представят за 2011—2012 гг. наиболее аргументированные проекты, наиболее интересные модели поддержки семей с детьми, от которых можно ждать реального результата, можно было бы выделить с 2013—2014 гг. гранты (из бюджета или из фонда будущих поколений) на два-три года (в размере от 1 млрд до 10 млрд руб. (а может, и больше — в зависимости от численности населения региона). Важно, чтобы выделение средств предусматривало как важное условие софинансирование — регион должен использовать и свои средства (и привлекать средства социально ответственного бизнеса). Отдельная проблема (и, полагаем, решаемая) — организация мониторинга реализации пилотных программ и оценка результативности. Наиболее результативные меры, инновационные решения, апробированные в пилотных регионах, можно будет распространять и на другие регионы со схожими экономико-демографическими условиями. В рамках пилотных проектов можно было бы апробировать собственные оригинальные идеи (они наверняка есть), учитывающие местную специфику, социально-культурные особенности отдельных территорий, различия в демографических процессах и определяемые ими приоритеты в направлениях улучшения демографической ситуации.

# **ТЕНДЕНЦИИ, РЕГИОНАЛЬНЫЕ ОСОБЕННОСТИ И ПЕРСПЕКТИВЫ ДЕМОГРАФИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ<sup>1</sup>**

## **Основные тенденции и проблемы демографического развития**

Демографическое развитие России в последние годы характеризуется рядом острых проблем, от решения которых зависят перспективы модернизации и конкурентоспособность экономики, социальное развитие, геополитическая стабильность. Масштабная убыль населения России, вызванная как низкой рождаемостью, так слишком высокой для развитых стран смертностью, старение населения и сокращение трудоспособной его части в сочетании с относительно низкой внутренней мобильностью и пока недостаточно эффективной миграционной политикой ставят под угрозу будущее страны.

Демографическое развитие России имеет много общего с общеевропейскими тенденциями (низкая рождаемость, изменение структуры семьи, старение населения и т.д.). В то же время ускоренное нарастание кризисных явлений в 90-е гг. XX в. определялось особыми условиями и трудностями так называемого переходного периода (падение реальных доходов, нарастание масштабов бедности, рост неравенства, высокий уровень безработицы, сокращение объема социальных гарантий, бесплатных услуг в здравоохранении и образовании и т.п.).

Сокращение населения, если оно продолжится, станет фактором, угрожающим национальной безопасности. Снижение численности трудовых ресурсов, рост иждивенческой нагрузки в сочетании с высоким уровнем смертности в трудоспособных возрастах (прежде всего мужской), несомненно, станут препятствием экономическому росту. Старение населения ведет к кризисному состоянию пенсионного фонда и в целом пенсионной системы. Сокращение призывных контингентов сильно затруднит нормальное комплектование Вооруженных сил и может стать фактором, угрожающим национальной безопасности. Быстрое сокращение числа вы-

---

<sup>1</sup> Впервые статья была опубликована в электронном журнале «Научные исследования экономического факультета», Т. 5, Вып. 1 в 2013 г. Переиздается с разрешения редакции.



пускников средней школы создает проблемы для выживания многих вузов, прежде всего негосударственных, предопределяет сокращение числа абитуриентов и студентов и влечет за этим сокращение выпуска специалистов.

Ссылки на «демографию» (на «демографический кризис», «демографическую ситуацию», «демографическую яму», «демографические проблемы») как на некие объективные обстоятельства, не зависящие от системы управления, стали популярным объяснением и оправданием серьезных социально-экономических проблем, рассматриваемых как риски и угрозы будущему развитию.

Среди этих проблем:

- сокращение численности трудоспособного населения (зависимость от миграции и угроза экономическому росту);
- рост числа пенсионеров и дефицита средств в Пенсионном фонде РФ (идеи повышения пенсионного возраста, увеличения стажа, сокращения льготных категорий и т.п.);
- трудности комплектования армии (идеи увеличить возраст призыва до 30 лет, увеличить время призыва, служить по три месяца летом, «научные» роты, привлечение к службе в армии женщин и т.п.);
- спад числа школьников и студентов (идеи оптимизации численности учителей и преподавателей вузов);
- дефицит мест в детских садах, вызванный ростом рождаемости последнего десятилетия (на 1 января 2012 г. — 2,2 млн).

К демографическим изменениям можно адаптироваться, если повысить компетентность управления в разных сферах, сформировать умение работать с текущими и прогнозными демографическими данными. На наш взгляд, недостаточная демографическая компетентность ведет к запоздалой реакции на появляющиеся проблемы, диспропорции, риски и соответственно к неспособности предвидеть заранее, просчитать последствия, предложить механизмы и меры предупреждения кризисных ситуаций. Типичный пример — огромный дефицит мест в дошкольных учреждениях, который легко просчитывался еще десять лет назад (рост числа рождений шел с 2000 г.), к этой ситуации можно было готовиться планомерно, не доводя ее до уровня серьезнейшей государственной проблемы.

Данные демографической статистики за 2007—2012 гг. свидетельствуют о росте числа родившихся (с 1479,6 тыс. в 2006 г. до 1896,3 тыс. в 2012 г. — почти на 417 тыс. человек, или на 28,2%), снижении смертности и многократном сокращении естественной убыли. Но принципиальная оценка ситуации не меняется: относительно благоприятная динамика может сохраняться еще несколько лет, а затем, по большинству вариантов прогнозов, сделанных в прошлые годы разными экспертами (российскими и международными), убыль, скорее всего, начнет расти.

Пока нет оснований полагать, что удастся окончательно преодолеть демографический кризис и стабилизировать численность населения.

В этом вопросе трудно разделять оптимизм официальных лиц, полагающих, что в России удастся сохранить достигнутый за счет миграции рост населения и уже к 2025 г. увеличить население до 145 млн человек<sup>1</sup>.

Это будет сложно еще и потому, что возрастно-половая структура населения сильно деформирована воздействием социально-экономических и политических факторов в прошлом, что сказывается и будет сказываться далее на воспроизводстве населения.

Демографическое развитие России в настоящем и будущем определяется следующими тенденциями.

*Убыль населения (депопуляция).* Россия уже давно (со второй половины 60-х гг. XX в.) относится к числу стран с низкой рождаемостью, не обеспечивающей в перспективе воспроизводства населения. Низкая рождаемость сочеталась с более высокой, чем в других развитых странах, смертностью, что привело к наблюдавшейся с 1992 г. устойчивой депопуляции. Масштабы сокращения численности населения определялись как колебаниями в уровнях рождаемости и смертности, так и размерами миграционного прироста, замещающего часть естественной убыли населения.

Максимальная численность населения России была достигнута к началу 1993 г. и составила 148 562 тыс. человек, минимальная — на начало 2009 г. — 142 737 тыс. человек (с учетом данных переписи 2010 г.). Оценка численности на начало 2013 г. — около 143,3 млн человек.

Число умерших превышает число рождений с 1992 г. За два десятилетия (1992—2012 гг.) разница между числами родившихся и умерших в России составила более 13,2 млн человек. Эта убыль была более чем на 60% компенсирована миграционным приростом. Абсолютная убыль населения составила за этот период более 5,2 млн человек. Естественная убыль за последние годы резко уменьшилась, и миграционный прирост ее перекрывает, обеспечивая рост общей численности (табл. 1).

Таблица 1

### Компоненты изменения общей численности населения (тыс. чел.)

| Год  | Численность населения на 1 января | Изменения за год |                      |                      | Численность населения на 31 декабря | Общий прирост за год, % |
|------|-----------------------------------|------------------|----------------------|----------------------|-------------------------------------|-------------------------|
|      |                                   | общий прирост    | естественный прирост | миграционный прирост |                                     |                         |
| 1990 | 147 665,1                         | 608,6            | 333,6                | 275,0                | 148 273,7                           | 0,41                    |
| 1991 | 148 273,7                         | 241,0            | 104,9                | 136,1                | 148 514,7                           | 0,16                    |
| 1992 | 148 514,7                         | 47,0             | -219,2               | 266,2                | 148 561,7                           | 0,03                    |
| 1995 | 148 459,9                         | -168,3           | -822,0               | 653,7                | 148 291,6                           | -0,11                   |

<sup>1</sup> Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г. [http://www.rost.ru/news/2007/09/101451\\_10753.shtml](http://www.rost.ru/news/2007/09/101451_10753.shtml)

Окончание табл. 1

| Год  | Численность населения на 1 января | Изменения за год |                      |                      | Численность населения на 31 декабря | Общий прирост за год, % |
|------|-----------------------------------|------------------|----------------------|----------------------|-------------------------------------|-------------------------|
|      |                                   | общий прирост    | естественный прирост | миграционный прирост |                                     |                         |
| 2000 | 146 890,1                         | -586,5           | -949,1               | 362,6                | 146 303,6                           | -0,40                   |
| 2005 | 143 801,0                         | -564,4           | -846,5               | 282,1                | 143 236,6                           | -0,39                   |
| 2006 | 143 236,6                         | -373,9           | -687,1               | 313,2                | 142 862,7                           | -0,26                   |
| 2007 | 142 862,7                         | -115,2           | -470,3               | 355,1                | 142 747,5                           | -0,08                   |
| 2008 | 142 747,5                         | -10,3            | -362,0               | 351,7                | 142 737,2                           | -0,01                   |
| 2009 | 142 737,2                         | 96,3             | -248,9               | 345,2                | 142 833,5                           | 0,07                    |
| 2010 | 142 833,5                         | 31,9             | -239,6               | 271,5                | 142 865,4                           | 0,02                    |
| 2011 | 142 865,4                         | 191,0            | -129,1               | 320,1                | 143 056,4                           | 0,13                    |
| 2012 | 143 056,4                         | 290,7            | -4,3                 | 295,0                | 143 347,1                           | 0,20                    |

Источник: Компоненты изменения общей численности населения (с учетом данных переписи 2010 г.). [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/population/ demography/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/ demography/#)

Сохранение нынешних тенденций воспроизводства населения (относительно низкая рождаемость и пока еще высокая смертность) может привести к тому, что численность населения России к началу 2030 г. может сократиться до 130—135 млн человек (табл. 2).

Доля России в мировом населении (если динамика будет соответствовать среднему варианту прогноза ООН) уменьшится с 2,2% в 2005 г. до 2,0% в 2010 г., до 1,8% в 2020 г. и до 1,6% в 2030 г.

При активной демографической политике и улучшении социально-экономического положения страны можно ожидать меньшей убыли, масштабы которой будут зависеть от объемов замещающей миграции.

Таблица 2

### Прогнозные оценки численности населения России (тыс. чел.)

| Кем и когда сделан прогноз | Варианты прогноза         | Год     |         |         |
|----------------------------|---------------------------|---------|---------|---------|
|                            |                           | 2020    | 2030    | 2050    |
| ООН, 2010 г. <sup>1</sup>  | Высокий                   | 144 334 | 143 742 | 145 257 |
|                            | Средний                   | 141 022 | 136 429 | 126 188 |
|                            | Низкий                    | 137 710 | 129 126 | 108 941 |
|                            | С постоянной рождаемостью | 139 279 | 132 314 | 114 125 |

<sup>1</sup> World Population Prospects: The 2010 Revision. Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat. <http://esa.un.org/unpd/wpp/index.htm>

Продолжение табл. 2

| Кем и когда сделан прогноз                          | Варианты прогноза         | Год               |           |         |
|---|---------------------------|-------------------|-----------|---------|
|   |                           | 2020              | 2030      | 2050    |
| ООН, 2008 г. <sup>1</sup>                           | Высокий                   | 138 447           | 135 368   | 133 535 |
|   | Средний                   | 135 406           | 128 864   | 116 097 |
|   | Низкий                    | 132 263           | 122 109   | 100 477 |
|   | С постоянной рождаемостью | 133 780           | 125 088   | 105 205 |
| PRB, США, 2011 г. <sup>2</sup>                      |                           | 2025 г. — 139 000 | 126 200   |         |
| PRB, США, 2010 г. <sup>3</sup>                      |                           | 2025 г. — 140 800 | 127 600   |         |
| PRB, США, 2009 г. <sup>4</sup>                      |                           | 2025 г. — 133 300 | 116 900   |         |
| PRB, США, 2008 г. <sup>5</sup>                      |                           | 2025 г. — 129 300 | 110 100   |         |
| Росстат, 2013 г. <sup>6</sup><br>Прогноз до 2030 г. | Высокий                   | 146 872,1         | 151 229,1 |         |
|   | Средний                   | 143 892,1         | 141 916,7 |         |
|   | Низкий                    | 140 532,0         | 131 862,2 |         |
| Росстат, 2010 г. <sup>7</sup><br>Прогноз до 2030 г. | Высокий                   | 145 307,1         | 147 589,9 |         |
|   | Средний                   | 141 908,0         | 139 371,8 |         |
|   | Низкий                    | 137 015,1         | 127 910,1 |         |
| Росстат, 2009 г. <sup>8</sup><br>Прогноз до 2030 г. | Высокий                   | 143 670,4         | 146 515,2 |         |
|   | Средний                   | 141 525,4         | 139 366,4 |         |
|   | Низкий                    | 137 387,5         | 128 511,9 |         |

<sup>1</sup> Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat, World Population Prospects: The 2008 Revision. <http://esa.un.org/unpp/>

<sup>2</sup> Population Reference Bureau. 2011 World Population Data Sheet. [http://www.prb.org/pdf11/2011population-date-sheet\\_eng.pdf](http://www.prb.org/pdf11/2011population-date-sheet_eng.pdf)

<sup>3</sup> Population Reference Bureau. 2010 World Population Data Sheet. - [http://www.prb.org/pdf10/10WPDS\\_Eng.pdf](http://www.prb.org/pdf10/10WPDS_Eng.pdf)

<sup>4</sup> Population Reference Bureau. 2009 World Population Data Sheet. [http://www.prb.org/pdf09/09WPDS\\_Eng.pdf](http://www.prb.org/pdf09/09WPDS_Eng.pdf)

<sup>5</sup> Population Reference Bureau. 2008 World Population Data Sheet. [http://www.prb.org/pdf08/08WPDS\\_Eng.pdf](http://www.prb.org/pdf08/08WPDS_Eng.pdf)

<sup>6</sup> Демографический прогноз до 2030 г. Изменение численности населения по вариантам прогноза. [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/population/demo/progn1.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/demo/progn1.htm) — новая версия.

<sup>7</sup> Демографический прогноз до 2030 г. Изменение численности населения по вариантам прогноза. [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/population/demo/progn1.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/demo/progn1.htm) — прежняя версия.

<sup>8</sup> Предположительная численность населения Российской Федерации до 2030 г. [http://www.gks.ru/bgd/regl/b09\\_105/Main.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b09_105/Main.htm)

Окончание табл. 2

| Кем и когда сделан прогноз                               | Варианты прогноза | Год       |           |           |
|--|-------------------|-----------|-----------|-----------|
|  |                   | 2020      | 2030      | 2050      |
| Росстат, 2008 г. <sup>1</sup><br>Прогноз до 2025 г.      | Высокий           | 143 848,2 | 145 119,0 |           |
|  | Средний           | 139 227,0 | 137 047,9 |           |
|  | Низкий            | 134 622,5 | 129 366,6 |           |
| Демографическое развитие России.<br>2009 г. <sup>2</sup> | Вариант 1         | 138 107,1 | 132 017,8 | 114 060,7 |
|  | Вариант 2         | 141 362,2 | 141 362,2 | 141 794,9 |

*Деформированность возрастнo-половой структуры населения.* Возрастная структура населения России несет на себе отпечаток как трагических событий XX в. (голод, война), так и существенных для судеб страны решений в социальной и экономической политике (рис. 1).

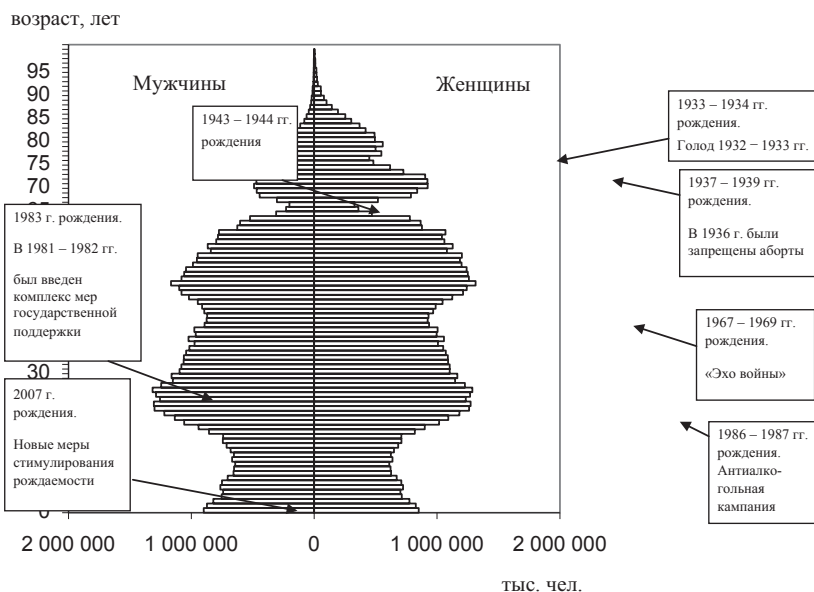


Рис. 1. Возрастно-половая структура населения России и факторы, влиявшие на ее деформацию

<sup>1</sup> Демографический ежегодник России. 2008. М., 2008. С. 532–533.

<sup>2</sup> Расчеты Архангельского В. Н. (Центр по изучению проблем народонаселения ЭФ МГУ). См.: Демографическое развитие России в XXI веке. М., 2009. С. 244–245.

Главная причина сохранения крайне неравной возрастной структуры в нижней половине пирамиды — демографическая волна, волнообразное изменение числа родившихся. Число рождений сократилось с 2,8 млн человек в 1960 г. до 1,8 млн в 1968 г., затем выросло до 2,5 млн в 1986—1987 гг., упало до 1,2 млн в 1999 г. и вновь увеличилось до 1,9 млн в 2012 г. (рис. 2).

Мы видим, что максимум числа рождений при нынешнем подъеме лишь немного превысил минимум второй половины 1960-х гг.

Число рождений меняется волнообразно. Могут быть годы, когда без особых усилий государства число рождений растет, и годы спада, когда, что бы мы ни делали, снижения числа рождений не избежать.

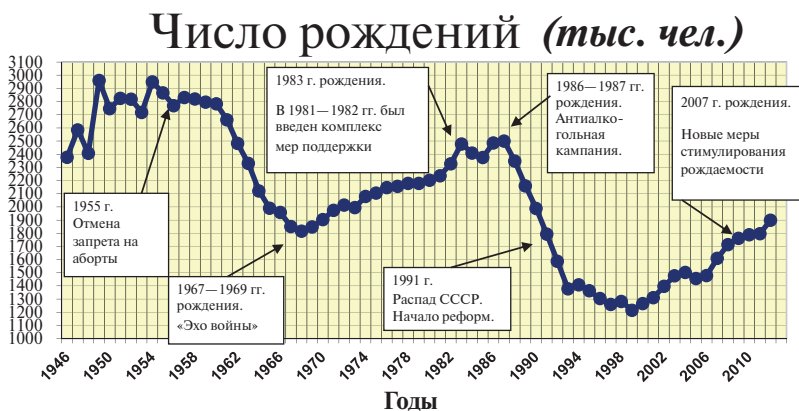


Рис. 2. Число рождений в России, 1946—2012 гг.

В России существует огромная диспропорция в численности мужчин и женщин. Одна из причин — «сверхсмертность» мужчин. При этом мальчиков рождается всегда больше, чем девочек (в среднем примерно 105—106 на 100), и это достаточно устойчивая пропорция. Выравнивание численности мужчин и женщин, родившихся в один год, наступает примерно к 30 годам и зависит от изменений в уровнях возрастной смертности. В возрасте активного формирования семьи дефицита «женихов» нет. В старших возрастных группах трудоспособного населения, в предпенсионных и пенсионных возрастах нарастает превышение численности женщин: чем старше, тем больше. Среди лиц 50—59 лет на 100 мужчин приходится более 124 женщины, в возрастах 60—69 лет — 152 женщины. А в возрастах старше 70 лет — около 240 женщин на 100 мужчин<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Распределение численности населения РФ по полу и возрастным группам на 1 января 2012 г. [www.gks.ru/free\\_doc/2012/demo/nasvoz12.xls](http://www.gks.ru/free_doc/2012/demo/nasvoz12.xls)

*Старение населения.* Основная причина старения — долговременное снижение рождаемости, которое ведет к сокращению числа и доли детей. Продолжается рост численности и доли пожилых и старых (табл. 3). Доля лиц старше трудоспособного возраста составляла в 1989 г. 18,5%, в 2002 г. — 20,5%, а на начало 2012 г. — 22,7%.

В ближайшие годы старение продолжится. К 2020 г. доля лиц пенсионных возрастов достигнет 26%, а к 2030 г. превысит 28%. В связи с этим уже в ближайшее время актуальным станет вопрос о необходимости повышения пенсионного возраста либо о существенном увеличении отчислений в пенсионные фонды.

Таблица 3

**Возрастная структура населения и иждивенческая нагрузка**  
(тыс. чел.)

| Возрастные группы населения | 2002 г.<br>(перепись) | 2007 г.<br>(на 01.01) | 2010 г.<br>(на 01.01) | 2012 г.<br>(на 01.01) | 2025 г.<br>*** |
|-----------------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|----------------|
| Моложе трудоспособного      | 26 327                | 23 073                | 23 126                | 23 568                | 25 888         |
| В трудоспособном *          | 88 942                | 90 058                | 87 983                | 87 055                | 77 722         |
| Старше трудоспособного      | 29 778                | 29 732                | 31 714                | 32 433                | 39 641         |
| Все население               | 145 167               | 142 863               | 142 857               | 143 056               | 143 252        |
| Нагрузка**                  | 631                   | 586                   | 623                   | 643                   | 843            |

\* Мужчины в возрасте 16—59 лет + женщины в возрасте 16—54 года.

\*\* На 1000 лиц трудоспособного возраста приходится нетрудоспособных (дети + пенсионеры).

\*\*\* 2020 и 2030 г. — прогноз Росстата (2010 г., средний вариант).

*Источники:* Демографический ежегодник 2010. М., 2010. С. 41; Распределение численности населения РФ по полу и возрастным группам на 1 января 2012 г. [www.gks.ru/free\\_doc/2012/demo/nasvoz12.xls](http://www.gks.ru/free_doc/2012/demo/nasvoz12.xls); Прогноз Росстата. Средний вариант. [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/population/demo/progn3.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/demo/progn3.htm)

Отдельной проблемой является привлечение на рынок труда дополнительных контингентов населения старше трудоспособного возраста. Хотя резервы этого невелики из-за плохого состояния здоровья пожилых. Влияние постарения населения на динамику рынка труда и объемов финансирования социальных программ еще предстоит оценить.

*Сокращение трудовых ресурсов.* Результатом прошлых демографических тенденций (низкая рождаемость) будет неизбежное существенное сокращение численности трудоспособных — до 1 млн в год. За 2012—2025 гг. их численность (по среднему варианту прогноза Росстата) уменьшится на 10,7 млн человек<sup>1</sup>. Это может стать серьезным фактором торможения

<sup>1</sup> [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/population/demo/progn3.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/demo/progn3.htm)

экономического роста, если не будет обеспечен адекватный рост производительности труда. Демографические ограничения становятся в значительной степени определяющими для средне- и долгосрочных перспектив развития российского рынка труда. Уже в 2014—2015 гг. проявится дефицит труда, увеличивающийся со временем. В зависимости от сценариев развития дефицит может составить до 20% от прогнозируемой потребности в рабочей силе. В экономике уже не хватает квалифицированных рабочих кадров. Весьма проблематичны перспективы омоложения кадрового состава на предприятиях высокотехнологических отраслей промышленности, в том числе предприятий оборонно-промышленного комплекса.

*Рост иждивенческой нагрузки.* Численность и доля населения трудоспособных возрастов достигли своего максимума в 2006—2007 гг., а иждивенческая нагрузка (соотношение между детьми и пенсионерами и трудоспособными) — минимума. Показатель иждивенческой нагрузки пожилыми (рассчитанный по сегодняшним границам пенсионного возраста) в ближайшие годы будет быстро расти (табл. 3). Соответственно будет расти общий показатель иждивенческой нагрузки с 643 в 2012 г. до 700 к 2015 г., а в перспективе и до 840 и более к 2020—2025 гг., что неблагоприятно скажется на формировании рынка труда и темпах экономического роста.

Сокращение нагрузки за счет снижения рождаемости, как правило, опережает возрастание нагрузки за счет увеличения доли пожилых и старых. Этот феномен получил название «демографического окна»<sup>1</sup>. «Окно», как правило, открывается на небольшой период (10—20 лет) и дает шанс тем или иным странам на своеобразный «демографический бонус» — возможность ускорения экономического роста за счет снижения иждивенческой нагрузки. Для России «демографическое окно» уже давно открыто. Россия в 2014—2015 гг. еще будет находиться в относительно благоприятной ситуации из-за пока еще невысокой нагрузки. Это могло бы стать фактором экономического роста и более высокой конкурентоспособности. Параметры демографической нагрузки и временные границы «окна» могут отличаться, если за границы трудоспособного возраста брать не принятые в прогнозах ООН (15 и 65 лет), а используемые в отечественной демографической и трудовой статистике — мужчины: 16—60 лет, женщины: 16—55 лет. Изменение границ пенсионного возраста в сторону повышения автоматически и существенно уменьшит размеры иждивенческой нагрузки, оптимизирует доходы и расходы Пенсионного фонда и может стать одним из факторов экономического роста и повышения конкурентоспособности российской экономики.

---

<sup>1</sup> См.: Народонаселение мира в 2002 г. Ежегодный доклад ЮНФПА. С. 23—25.



Вслед за «демографическим окном» наступает фаза ускоренного старения населения и соответствующего роста иждивенческой нагрузки, роста расходов на пенсии и содержание пожилых нетрудоспособных. Поэтому для любой страны очень важно максимально эффективно использовать «демографическое окно». Упущенные возможности обернутся замедлением экономического роста и торможением роста уровня и продолжительности жизни.

*Низкая рождаемость.* Рождаемость в России уже 45 лет, с середины 1960-х гг., не обеспечивает уровень простого воспроизводства. Неттокоэффициент воспроизводства лишь в 1986—1988 гг. достигал 1<sup>1</sup>. Суммарный коэффициент рождаемости, достигнув минимума в 1999 г. (1,157), рос на протяжении последних 10 лет, достигнув величины 1,6 в 2011—2012 гг. Это в 1,2 раза меньше, чем в странах Северной и Западной Европы, в 1,3 раза меньше, чем в США.

Наиболее существенный прирост уровня рождаемости был в 2007—2008 гг., что, безусловно, связано с началом реализации в 2007 г. новых мер государственной помощи семьям с детьми.

Несмотря на рост числа рождений и показателей рождаемости в межпереписной период 2002—2010 гг., по данным переписи 2010 г. семьи с одним ребенком составили 65,5% (в 2002 г. — 65,2%, в 1989 г. — 50,8%)<sup>2</sup>. Среднее число детей в семьях, по нашей оценке, осталось на уровне 2002 г. — 1,44 (в 1989 г. — 1,63). Среднее число рожденных детей в расчете на 1000 женщин возраста 15 лет и старше сократилось с 1513 в 2002 г. до 1469 в 2010 г. В городских населенных пунктах этот показатель составил 1328 детей (в 2002 г. — 1350), а в селе — 1876 (в 2002 г. — 1993)<sup>3</sup>. Доля женщин, родивших трех и более детей, снизилась с 14,1 до 12,9%.

*Высокая смертность и низкая продолжительность жизни.* Ожидаемая продолжительность жизни при рождении (около 70 лет в 2011—2012 гг.) на 8—10 лет ниже, чем показатель в наиболее развитых странах. Смертность мужчин в трудоспособных возрастах чрезвычайно высока, в 2—3—4 раза превышает показатели для мужчин в развитых странах. Особенно высоки показатели смертности от сердечно-сосудистых заболеваний и внешних причин. Сокращение смертности в последние годы идет, но крайне неустойчиво и неравномерно. Достижение уровня в 70 лет намечено Концеп-

---

<sup>1</sup> Нетто-коэффициент, равный 1, означает возможность замещения поколения женщин их дочерьми при длительном сохранении существующих уровней рождаемости и смертности. Величина коэффициента меньше 1 свидетельствует о суженном воспроизводстве.

<sup>2</sup> Об итогах Всероссийской переписи населения 2010 года. [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/perepis2010/croc/perepis\\_itogi1612.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/perepis_itogi1612.htm)

<sup>3</sup> Там же.

цией демографической политики России на 2015 г., тогда как два десятка развитых стран уже либо превзошли рубеж в 80 лет (Япония, Исландия, Швеция, Испания, Франция, Италия и др.), либо вот-вот достигнут и перешагнут этот престижный рубеж, свидетельствующий о высоком качестве жизни в этих странах. Из стран, близких к России по уровню жизни (ВВП на душу населения), Россия имеет наихудшие показатели продолжительности жизни.

Для России характерны огромная разница в смертности и продолжительности жизни у мужчин и женщин, а также мужская сверхсмертность в трудоспособных возрастах. Так, продолжительность жизни женщин на 12 лет больше, чем у мужчин. Возрастные коэффициенты смертности мужчин в трудоспособных возрастах в 3—3,5 раза выше, чем у женщин. Среди общего числа умерших в 2009 г. 28,2% умерли в трудоспособном возрасте, при этом у мужчин на трудоспособные возрасты пришлось 43% смертей, у женщин — лишь 12,1%. Большая часть умерших в этих возрастах умирает от болезней системы кровообращения и внешних причин (отравление алкоголем, убийства, самоубийства, транспортный травматизм). Среди мужчин, умерших в трудоспособном возрасте, 32,0% умерли от болезней системы кровообращения, 31,0% — от внешних причин. У женщин, умерших в трудоспособном возрасте, три главные причины смертности: 25,7% — от болезней системы кровообращения, 23,5% — от внешних причин и 21,7% — от новообразований<sup>3</sup>.

Если оценивать потери в продолжительности жизни (и соответственно экономические потери), то большая часть потерь приходится на внешние причины. Объяснение простое — от внешних причин умирают и в молодых, и средних возрастах, а от болезней системы кровообращения — в основном в старших. Так, средний возраст смерти в 2009 г. от внешних причин у мужчин составил 44,9 года, у женщин — 51,6 года, тогда как как средний возраст смерти от болезней системы кровообращения у мужчин — 69,4 года, у женщин — 79,0 лет<sup>1</sup>.

## **Влияние на демографическое и экономическое развитие миграции и миграционной политики**

Миграция в современной России является одним из важнейших факторов, определяющих экономическое и социальное развитие.

Международная миграция сдерживает убыль населения и трудовых ресурсов России. Мигранты в условиях глобализации — это ценнейший ресурс, за привлечение которого с Россией будут конкурировать не только

---

<sup>1</sup> Об итогах Всероссийской переписи населения 2010 года. [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/perepis2010/croc/perepis\\_itogi1612.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/perepis_itogi1612.htm). С. 358, 359, 365.

страны ЕС, но и Украина, и Казахстан. Россия сегодня объективно заинтересована в приеме самых разных контингентов мигрантов: ориентированных на постоянное жительство и получение российского гражданства; временных работников, включая как краткосрочную (сезонную), так и более продолжительную трудовую миграцию; приезжающих на учебу; переезжающих к родственникам в рамках программ воссоединения семей и др. Активизировавшаяся в последние годы миграция в Россию на постоянное место жительства (миграционный прирост в 2008—2009 гг. — более 200 тыс. человек в год, 2010 г. — около 160 тыс.) позволяет компенсировать более половины естественной убыли, однако огромное количество временных трудовых мигрантов (в том числе неучтенных, нарушающих миграционное законодательство и нелегальных) и связанные с этим проблемы (низкая цена неквалифицированной рабочей силы, социальная незащищенность мигрантов, межэтнические конфликты, криминал и т.п.) создают в целом в обществе негативное отношение к мигрантам. Мигранты в основном сосредоточены в низовых секторах рынка труда, занимаясь тяжелой и непрестижной для россиян работой в строительстве, транспорте, промышленности, сельском хозяйстве, сфере услуг.

Проблемы демографического развития России во многом усугубляются процессами внутренней миграции, последствия которой весьма противоречивы. В условиях экономического подъема снижение активности населения во внутренних перемещениях должно смениться ее ростом. Этому способствует возрастающий дефицит на рынках труда, особенно в динамично развивающихся регионах. Активизации перемещений населения в России прежде всего препятствует низкая доступность жилья в крупных городах: быстрый рост цен на приобретаемое и арендуемое жилье, неразвитость кредитных механизмов покупки жилья и недоступность их для многих категорий населения. Необходимо перенаправить потоки инвестиций на создание рабочих мест в тех регионах и городах, откуда в настоящее время мигранты уезжают в крупнейшие города России в поисках заработка.

## **Региональные особенности демографического развития**

Численность и плотность населения, а также показатели воспроизводства населения в федеральных округах и субъектах Российской Федерации существенно различаются. Есть регионы с устойчивым естественным приростом населения, например Северный Кавказ, а есть регионы, где смертность более чем в полтора раза превышает рождаемость, например, некоторые области Северо-Запада России (Псковская, Ленинградская, Новгородская) и ЦФО (Тульская, Тамбовская, Смоленская, Тверская, Рязанская).

Таблица 4

**Родившиеся, умершие и естественный прирост населения  
в России в 2011 г.**

|                      | Число<br>родив-<br>шихся | 2011 г.<br>в %<br>к 2010 г. | Число<br>умер-<br>ших | 2011 г.<br>в %<br>к 2010 г. | Естественный<br>прирост (убыль) |          |
|----------------------|--------------------------|-----------------------------|-----------------------|-----------------------------|---------------------------------|----------|
|                      |                          |                             |                       |                             | 2011 г.                         | 2010 г.  |
| Российская Федерация | 1 796 629                | 100,43                      | 1 925 720             | 94,93                       | -129 091                        | -239 568 |
| Центральный ФО       | 413 427                  | 100,74                      | 536 302               | 91,90                       | -122 875                        | -173 207 |
| г. Москва            | 124 662                  | 101,38                      | 111 944               | 88,82                       | 12 718                          | -3070    |
| Северо-Западный ФО   | 156 053                  | 100,74                      | 189 557               | 93,46                       | -33 504                         | -47 913  |
| г. Санкт-Петербург   | 56 975                   | 102,55                      | 61 732                | 94,40                       | -4757                           | -9834    |
| Южный ФО             | 163 816                  | 99,84                       | 190 240               | 97,61                       | -26 424                         | -30 807  |
| Северо-Кавказский ФО | 165 890                  | 101,76                      | 80 277                | 99,12                       | 85 613                          | 82 031   |
| Приволжский ФО       | 370 732                  | 99,96                       | 426 624               | 94,84                       | -55 892                         | -78 926  |
| Уральский ФО         | 172 269                  | 101,04                      | 153 797               | 98,15                       | 18 472                          | 13 791   |
| Сибирский ФО         | 271 360                  | 99,70                       | 264 509               | 96,88                       | 6851                            | -851     |
| Дальневосточный ФО   | 83 082                   | 100,08                      | 84 414                | 97,36                       | -1332                           | -3686    |

Источник: [http://www.gks.ru/bgd/regl/b11\\_106/Main.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b11_106/Main.htm)

При этом в Псковской и Тульской областях это превышение в 2012 г. составило почти 1,8 раза. В то же время в Ингушетии число родившихся превысило число умерших в 6 раз, в Чеченской Республике — в 5 раз, в Тыве — в 2,5 раза, в Якутии — почти вдвое<sup>1</sup>.

Максимальный показатель числа рождений на 1000 населения (29‰ — Чеченская Республика) превышает минимальный (8,6‰ — Ленинградская область) в 3,37 раза. Максимальный показатель смертности (19,4‰ — Псковская область) превышает минимальный (4,0‰ — Республика Ингушетия) в 4,85 раза.

<sup>1</sup> [http://www.gks.ru/free\\_doc/2012/demo/t1-2.xls](http://www.gks.ru/free_doc/2012/demo/t1-2.xls)

Таблица 5

**Регионы России с максимальными и минимальными показателями  
в 2011 г.**

| Показатели                                     | Максимальные  | Минимальные   |
|--|---|---|
| Общий коэффициент рождаемости, ‰               | 29,0 — Чеченская Республика<br>27,5 — Республика Тыва<br>27,0 — Республика Ингушетия            | 8,6 — Ленинградская область<br>9,3 — Тамбовская область<br>9,4 — Тульская область                 |
| Общий коэффициент смертности, ‰                | 19,4 — Псковская область<br>18,7 — Тверская область<br>18,4 — Новгородская область              | 4,0 — Республика Ингушетия<br>5,3 — Чеченская Республика<br>5,4 — Ямало-Ненецкий автономный округ |
| Коэффициент естественного прироста (убыли), ‰  | 23,7 — Чеченская Республика<br>23,0 — Республика Ингушетия<br>16,5 — Республика Тыва            | –8,9 — Псковская область<br>–8,4 — Тульская область<br>–7,7 — Тверская область                    |
| Младенческая смертность, на 1000 родившихся, ‰ | 17,7 — Чеченская Республика<br>15,3 — Республика Дагестан<br>14,1 — Еврейская авт. область      | 3,5 — Чувашская Республика<br>4,2 — Тамбовская область<br>4,3 — г. Санкт-Петербург                |
| Доля родившихся вне брака, %                   | 62,9 — Республика Тыва<br>42,6 — Ненецкий автономный округ<br>41,9 — Чукотский автономный округ | 4,0 — Чеченская Республика<br>11,3 — Кабардино-Балкарская Республика<br>14,0 — Пензенская область |
| Число разводов на 1000 браков                  | 789 — Чукотский автономный округ<br>725 — Ленинградская область<br>693 — Магаданская область    | 111 — Чеченская Республика<br>132 — Республика Ингушетия<br>195 — Республика Дагестан             |

Источник: [http://www.gks.ru/bgd/regl/b11\\_106/Main.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b11_106/Main.htm)

Младенческая смертность (число детей, умерших в возрасте до одного года, на 1000 родившихся живыми) в Чечне в 5 раз превышала этот же показатель в Чувашии.

Показатель материнской смертности (на 100 000 родившихся живыми) из-за малого числа событий (в большинстве регионов 0—3 случая в год) имел в 2011 г. еще большую дифференциацию: от 0 в Брянской, Ивановской, Псковской областях и еще нескольких регионах до более 50 в Республиках Калмыкия, Мордовия, Адыгея, Рязанской области, Камчатском крае и Ненецком автономном округе. В среднем по России этот показатель составил в 2011 г. 16,2.

Доля родившиеся живыми у женщин, не состоявших в зарегистрированном браке, в Тыве (62,9%) более чем в 15 раз превышала показатель в Чечне (4%). Число разводов на 1000 браков на Чукотке было в 7 раз больше, чем в Чечне.

Максимальное среднее число детей, рожденных женщинами в возрасте 40—49 лет (т.е. к концу репродуктивного периода), по данным Всероссийской переписи населения 2010 г., было отмечено в Ингушетии: 3126 на 1000 женщин, минимальное — в Санкт-Петербурге — 1325. Во всех без исключения регионах показатель снизился в среднем по России на 8%, в большинстве регионов сокращение составило 7—10%. Менее чем на 7% снизилось число рождений в Москве, Курской, Орловской, Калининградской областях, Ставропольском крае, Югре и Ямало-Ненецком автономном округе. Наибольшее сокращение было отмечено в Ингушетии — почти на 19%. В Архангельской и Смоленской областях, в республиках Татарстан, Дагестан, Калмыкия, Мордовия и Карачаево-Черкесия показатель снизился более чем на 10%.

Таблица 6

**Среднее число рожденных детей у женщин в возрасте 40—49 лет по данным переписей населения 2002 и 2010 г. (на 1000 женщин соответствующей возрастной группы, указавших число рожденных детей)**

|                                     | Все население |         | 2010 / 2002 гт., % |
|-------------------------------------|---------------|---------|--------------------|
|                                     | 2002 г.       | 2010 г. |                    |
| Российская Федерация                | 1852          | 1704    | 92,02              |
| Центральный федеральный округ       | 1659          | 1517    | 91,41              |
| Северо-Западный федеральный округ   | 1704          | 1546    | 90,72              |
| Южный федеральный округ             | 1881          | 1728    | 91,89              |
| Северо-Кавказский федеральный округ | 2396          | 2280    | 95,17              |
| Приволжский федеральный округ       | 1875          | 1726    | 92,06              |
| Уральский федеральный округ         | 1910          | 1747    | 91,45              |
| Сибирский федеральный округ         | 1997          | 1806    | 90,41              |
| Дальневосточный федеральный округ   | 1978          | 1793    | 90,67              |

*Источник:* Социально-демографический портрет России по итогам Всероссийской переписи населения 2010 года. М.: Статистика России, 2012. С. 43—44.

Региональные различия в рождаемости в основе своей имеют этническую обусловленность. Так, по данным переписи 2010 г., у русских женщин среднее число детей (1405 на 1000 женщин) и доля родивших трех и более детей (10,6%) были самыми низкими среди 22 наиболее многочисленных национальностей России (400 тыс. человек и более). Самое высокое число

рождений было отмечено у ингушей — 2257, у чеченцев — 2196, даргинцев — 1975 и аварцев — 1923<sup>1</sup>.

Различаются в российских регионах и показатели миграции и миграционного прироста. Например, Москва и Московская область имеют устойчивый миграционный прирост, регионы Дальнего Востока — в основном теряют население.

Возрастная структура населения и соответственно показатель иждивенческой нагрузки также существенно различаются по регионам России.

Максимальная нагрузка отмечена в Чечне, при этом здесь была максимальная нагрузка детьми (603) и минимальная нагрузка лицами пенсионных возрастов (144).

В среднем по России нагрузка детьми составила 271, а нагрузка лицами пенсионных возрастов — 372.

Таблица 7

**Регионы России с максимальными и минимальными показателями иждивенческой нагрузки на 1 января 2012 г.**

| Максимальные (700 и более) | Минимальные (менее 600)                        |
|----------------------------|--|
| 747 — Чеченская Республика | 427 — Ямало-Ненецкий автономный округ          |
| 734 — Курганская область   | 471 — Ханты-Мансийский автономный округ (Югра) |
| 718 — Новгородская область | 492 — Чукотский автономный округ               |
| 713 — Тверская область     | 514 — Тюменская область                        |
| 711 — Псковская область    | 532 — Магаданская область                      |
| 710 — Рязанская область    | 544 — Камчатский край                          |
| 710 — Республика Адыгея    | 551 — Мурманская область                       |
| 707 — Тульская область     | 574 — Республика Коми                          |
| 707 — Ярославская область  | 584 — Республика Саха (Якутия)                 |
| 704 — Республика Тыва      | 589 — Томская область                          |
| 700 — Республика Алтай     | 590 — Хабаровский край                         |
|                            | 595 — Сахалинская область                      |
|                            | 595 — г. Москва                                |

Источник: [http://www.gks.ru/bgd/regl/b12\\_111/IssWWW.exe/Stg//%3Cextid%3E/%3Cstorangeath%3E::%7C10.xls](http://www.gks.ru/bgd/regl/b12_111/IssWWW.exe/Stg//%3Cextid%3E/%3Cstorangeath%3E::%7C10.xls)

Существующая дифференциация показателей демографической ситуации и качества населения по регионам может стать важным фактором усиления социально-экономической и политической нестабильности, межнациональных конфликтов, обострения региональных проблем безработицы и снижения жизненного уровня.

<sup>1</sup> Итоги Всероссийской переписи населения 2010 года в отношении демографических и социально-экономических характеристик отдельных национальностей. [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/perepis2010/croc/perepis\\_itogi1612.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/perepis_itogi1612.htm)

## Перспективы демографического развития России

В Президентском Послании 2010 г. было заявлено: «Мы взяли за демографическую проблему всерьез и надолго, но должны понимать, что в ближайшие 15 лет будут сказываться последствия демографического спада 90-х годов, а число женщин так называемого репродуктивного возраста значительно сократится. И это серьезная угроза, это вызов для всей нашей нации»<sup>1</sup>.

В отчете о деятельности Правительства РФ за 2011 г. отмечалось: «Мы должны понимать, что столкнемся с серьезным вызовом — с демографическим эхом 1990-х годов, когда страна пережила самый жестокий, я бы не побоился этого слова, самый жестокий демографический спад. Нам нужны новые решительные шаги по сбережению и развитию народа...»<sup>2</sup>

Действительно нужны новые шаги и более активная демографическая политика. Факторы, которые вызвали подъем рождаемости в 2006—2012 гг., себя практически исчерпали, и после 2012—2013 гг. неизбежно начнется следующая фаза падения рождаемости (числа рождений), вызванная, прежде всего, неизбежным сокращением численности молодых женщин в наиболее активном репродуктивном возрасте (20—34 лет) — за последующие 15 лет более чем на 6 млн человек. Сокращение численности женщин основных репродуктивных возрастов уже началось.

В целом численность женщин 20—29 лет с максимально высокой рождаемостью — более 90 рождений на 1000 женщин в год — будет сокращаться вплоть до 2023—2024 гг. (на 5,4 млн человек, или 55% от численности в 2010 г.).

Таблица 8

### Перспективная численность женщин репродуктивного возраста в России по прогнозу Росстата (средний вариант; тыс. чел., на начало года)<sup>3</sup>

| Год  | Численность женщин в возрасте (лет) |        |        |          |          |          |
|------|-------------------------------------|--------|--------|----------|----------|----------|
|      | 20—24                               | 25—29  | 30—34  | 20—29    | 20—34    | 15—49    |
| 2009 | 6210,6                              | 5923,7 | 5401,6 | 12 134,2 | 17 535,9 | 38 112,5 |
| 2010 | 6044,1                              | 6098,8 | 5457,7 | 12 142,8 | 17 600,5 | 37 563,0 |

<sup>1</sup> См.: Послание Президента России Федеральному Собранию 30 ноября 2010 г. <http://www.kremlin.ru/news/9637>

<sup>2</sup> Выступление Председателя Правительства РФ В. В. Путина 11 апреля 2012 г. в Государственной Думе с отчетом о деятельности Правительства РФ за 2011 г. <http://pravdaoputine.ru/official-putin/putin-v-gosdume-11april2012-tekst-stenogramma-audio/>

<sup>3</sup> <http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat/rosstatsite/main/population/demography/#>



Окончание табл. 8

| Год  | Численность женщин в возрасте (лет) |        |        |          |          |          |
|------|-------------------------------------|--------|--------|----------|----------|----------|
|      | 20—24                               | 25—29  | 30—34  | 20—29    | 20—34    | 15—49    |
| 2011 | 5833,0                              | 6179,2 | 5560,1 | 12 012,2 | 17 572,3 | 36 950,0 |
| 2012 | 5465,4                              | 6316,4 | 5628,1 | 11 781,8 | 17 409,9 | 36 380,7 |
| 2013 | 5026,7                              | 6362,3 | 5776,8 | 11 389,0 | 17 165,7 | 35 823,8 |
| 2014 | 4555,4                              | 6265,2 | 5976,0 | 10 820,6 | 16 796,6 | 35 374,1 |

Примечание: выделены фоном максимальные значения — «вершины» волн.

На группу возрастов 20—29 лет приходится около 64—65% рождений в последние годы. По данным переписи 2010 г., 73% женщин родили первого ребенка в возрасте 20—29 лет. Неизбежное и существенное сокращение числа рождений предопределено. Если сейчас на возрасты 20—29 лет приходится более 1 млн рождений, то к 2023 г. оно сократится примерно на полмиллиона (!) — при сохранении сегодняшних уровней повозрастной рождаемости. И группа 30—34 лет (ее численность будет увеличиваться до 2018 г.) этот спад не компенсирует.

На рис. 3 этот прогноз предстает более наглядно.

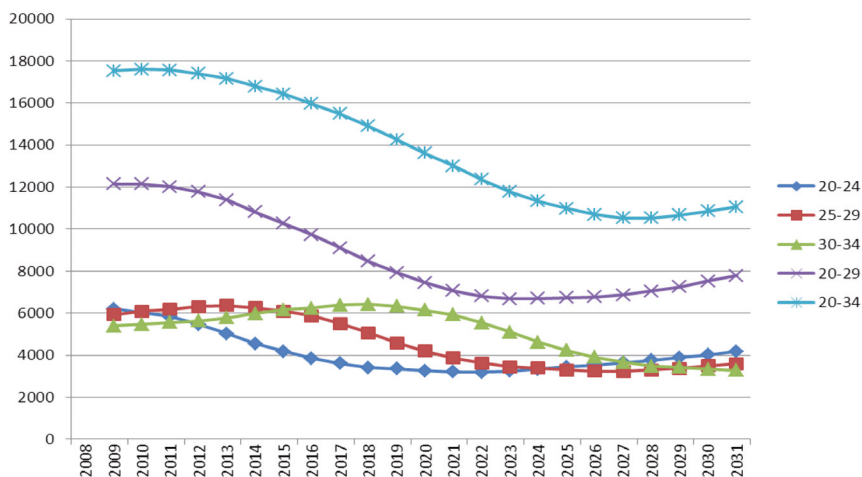


Рис. 3. Динамика численности женщин основных репродуктивных возрастов

Россия вошла в период крайне негативного изменения возрастного состава как с экономической, так и социально-демографической точки зрения.

Изменения в численности отдельных возрастных групп происходят достаточно быстро, влияют на динамику трудоспособного населения,

на величину иждивенческой нагрузки. Перепады в численности разных поколений очень болезненны для экономики из-за больших колебаний «входа» и «выхода» из трудовых ресурсов. Эти перепады влияют и на численность пенсионеров, расходы Пенсионного фонда и Фонда обязательного медицинского страхования, на изменение численности детей — дошкольников и школьников — и расходы на дошкольное и школьное образование, на численность студентов и призывников и т.п.

Эти изменения в будущем будут воздействовать еще сильнее на деятельность отдельных составляющих экономической и социальной сфер и институтов, сформировавшихся в условиях относительно благоприятной демографической динамики и низкой демографической нагрузки, адаптация которых к будущим изменениям будет весьма сложной.

«Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года» (утвержден в марте 2013 г.) рассматривает демографическое развитие как важное условие его успешной реализации. Вместе с тем прогноз в недостаточной степени учитывает возможное воздействие меняющихся социально-экономических факторов на демографические параметры, на воспроизводство населения в среднесрочной перспективе.

Предварительный анализ показывает недостаточную согласованность исходных параметров и целевых показателей прогноза социально-экономического развития до 2030 г. и целевых показателей Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г., Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 606 и других документов долгосрочного характера. Перспективные тенденции и возможные последствия изменения демографической структуры населения Российской Федерации для социально-экономического развития страны необходимо оценить с учетом различных сценариев демографического прогноза.

Перспективные тенденции и возможные последствия изменения демографической структуры населения Российской Федерации для социально-экономического развития страны могут быть оценены с учетом различных сценариев демографического прогноза.

Необходимо провести дополнительные исследования и расчеты, базирующиеся на детальном демографическом прогнозе, которые позволят уточнить, в какой степени демографические изменения неизбежно повлияют на развитие конкретных социально-экономических сфер, и ответить на вопрос, как учесть эти возможные изменения и минимизировать будущие риски и угрозы.

В основе такой работы должны быть обоснованные уточненные сценарии демографического прогноза, учитывающие сформировавшиеся тен-

денции и особенности развития демографической ситуации в настоящем и ближайшем будущем. Сценарии, по нашему мнению, могут опираться на следующие основные гипотезы:

- низкая рождаемость, несмотря на некоторый подъем в последние годы, не будет ни в ближайшей, ни в отдаленной перспективе обеспечивать уровень простого воспроизводства;
- смертность (особенно у мужчин в трудоспособных возрастах) будет сокращаться, что позволит увеличить продолжительность жизни в трудоспособном возрасте и в целом;
- сохранится потребность в замещающей миграции и привлечении временных трудовых мигрантов на фоне продолжающейся утечки умов (в новых формах, хотя и в значительно меньших масштабах, чем в 90-е гг. XX в.);
- низкая территориальная мобильность населения будет оставаться фактором, тормозящим эффективное перераспределение и использование имеющихся трудовых ресурсов;
- убыль населения (депопуляция) продолжится, масштабы убыли будут увеличиваться и зависеть как от результативности демографической политики, так и от масштабов замещающей миграции;
- деформированность возрастной структуры населения сохранится, но будет проявляться в разных возрастных группах и когортах по-разному;
- главная причина сохранения крайне неровной возрастной структуры в нижней половине пирамиды — демографическая волна, волнообразное изменение числа родившихся — сохранит свое решающее влияние на демографическую динамику;
- продолжится сокращение численности трудоспособного населения — основы трудовых ресурсов, возрастная структура трудоспособных будет эволюционировать в сторону постарения, повышения среднего возраста работающих;
- существующая значительная диспропорция в численности мужчин и женщин будет себя проявлять и далее, в возрастах старше 35 лет диспропорция будет нарастать;
- продолжающееся старение населения в сочетании с некоторым ростом числа детей (вследствие роста числа рождений в 2000—2012 гг.) будет определять рост иждивенческой нагрузки.

## **Демографическая политика России**

Перелом в отношении к демографической политике вообще и мерам поддержки семей с детьми в частности произошел после Президентского Послания Федеральному Собранию 2006 г.

В Послании-2006 была предложена программа «стимулирования рождаемости, а именно: меры поддержки молодых семей, поддержки женщин, принимающих решение родить и поднять на ноги ребенка».

Было акцентировано внимание на том, что «сегодня мы должны стимулировать рождение хотя бы второго ребенка».

В Послании-2006 были предложены конкретные меры поддержки молодых семей и женщин, призванные обеспечить стимулирование рождения хотя бы второго ребенка: увеличение размеров пособия по уходу за ребенком до полутора лет, введение компенсации затрат на детское дошкольное воспитание, увеличение стоимости родовых сертификатов, материнский капитал.

Дополнительные меры поддержки женщин-матерей и семей с детьми были призваны остановить нарастание демографического кризиса, сформировать предпосылки для перехода к более активной демографической политике, создать семьям лучшие условия для рождения и воспитания детей, сохранения и укрепления их здоровья.

Для выхода страны из демографического кризиса в октябре 2007 г. Указом Президента РФ была утверждена «Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года»<sup>1</sup>. Приоритеты демографической политики в области стимулирования рождаемости и укрепления семьи предусматривают создание социально-экономических условий, благоприятных для рождения, содержания и воспитания нескольких детей. Кроме мер поддержки семей с детьми, в целях обеспечения совмещения родительских и семейных обязанностей с профессиональной деятельностью включены меры по содействию занятости женщин, имеющих малолетних детей, расширение использования гибких форм занятости. План мероприятий на первый этап реализации концепции (на 2008—2010 гг.) предусматривал раздел «Мероприятия, направленные на повышение рождаемости, поддержку семей, имеющих детей, обеспечение законных прав и интересов детей», включавший 22 мероприятия<sup>2</sup>.

Начавшийся в 2008 г. кризис побудил правительство включить в антикризисные меры и меры поддержки семей с детьми. Так, было разрешено использовать материнский капитал в 2009 г., не дожидаясь 2010 г., на погашение ипотечных кредитов и уже взятых ссуд на строительство

---

<sup>1</sup> Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года. Утверждена Указом Президента РФ от 9 октября 2007 г. № 1351. <http://document.kremlin.ru/doc.asp?ID=041941>

<sup>2</sup> План мероприятий по реализации в 2008—2010 годах Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года. Утвержден распоряжением Правительства РФ от 14 февраля 2008 г. № 170-р. <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/6285108/>

или приобретение жилья. Кроме того, было разрешено однократно использовать 12 тыс. руб. из средств материнского (семейного) капитала на текущие нужды.

Чтобы не допустить снижения в результате реальной покупательной способности социальных пособий и выплат, с 2008 г. законодательно введен порядок их индексации. Систему пособий дополняют налоговые вычеты — стандартные и социальные. На каждого ребенка, находящегося на обеспечении у налогоплательщиков, являющихся родителями, предоставляется стандартный налоговый вычет<sup>1</sup>.

В Президентском Послании-2010 было заявлено: «...главный путь преодоления демографического кризиса — это радикальное увеличение количества семей с тремя и более детьми». Руководителям всех субъектов Федерации было предложено ввести региональный материнский капитал, подумать и о других формах поддержки многодетных семей, включая предоставление при рождении третьего и последующего ребенка бесплатных земельных участков под строительство жилого дома или дачи.

Намеченные правительством меры предусматривали повышение доступности и качества медицинской помощи матерям и детям, развитие программы родового сертификата, увеличение финансирования лечения бесплодия с применением ЭКО, в том числе технологий экстракорпорального оплодотворения, модернизацию детских поликлиник и больниц и т.п.

В отчете о деятельности Правительства РФ за 2011 г. утверждалось, что уже реализованные программы — программы поддержки семьи, охраны материнства и детства — доказали свою эффективность. «За 2008—2011 годы в России родилось более 7 млн детей — один из самых высоких показателей за несколько последних десятилетий. ...Все больше российских семей принимают решение о рождении второго и даже третьего ребенка. За последние пять лет количество «вторых рождений» у нас увеличилось на 45%, а третьих и последующих — на 62%. За всем этим — вера людей в себя, в своих близких, в свою страну, в будущее своих семей, в дееспособность и ответственность своего государства»<sup>2</sup>.

Аналогичная мысль была высказана год спустя на расширенном заседании Госсовета: «У нас есть и один очень весомый повод для гордости,

---

<sup>1</sup> В 2011 г. размер налогового вычета на третьего и каждого последующего ребенка увеличен до 3000 руб., в 2012 г. увеличены до 1400 руб. вычеты на первого и второго ребенка.

<sup>2</sup> Выступление Председателя Правительства РФ В. В. Путина 11 апреля 2012 г. в Государственной Думе с отчетом о деятельности Правительства РФ за 2011 г. <http://www.premier.gov.ru/events/news/18671/>; <http://pravdaoputine.ru/official-putin/putin-v-gosdume-11april2012-tekst-stenogramma-audio/>

я об этом не сказать просто не могу. В прошлом году в России впервые за многие годы не снизилась численность населения. В нашей стране стало больше детей. ... Это прекрасный результат. И, какие бы страшные сценарии нам ни рисовали, показатели рождаемости лучше всех говорят об общей обстановке в стране, об уровне благополучия общества, о самоощущении наших граждан — вот о чем они говорят: об их уверенности в завтрашнем дне»<sup>1</sup>.

По мнению официальных лиц, рост числа рождений обусловлен успехами демографической политики, прежде всего материнским капиталом и родовыми сертификатами.

Посмотрим на данные демографической статистики.

В 2006 г. в России родилось 1479,6 тыс. детей.

В 2007 г. в России родилось 1610,1 тыс. детей. Прирост числа рождений — 130,5 тыс. — наибольший после 1983 г. (в 1983 г. он составил 150,3 тыс.). Темп прироста 8,82% — наибольший за период с 1954 г. (8,5%).

В 2008 г. в России родилось 1713,9 тыс. детей. Прирост числа рождений — 103,8 тыс. по сравнению с 2007 г., или 6,45%.

В 2009 г. — 1761,7 тыс. — прирост на 47,8 тыс., или 2,79%.

В 2010 г. — 1788,9 тыс. — прирост на 27,2 тыс., или 1,54%.

В 2011 г. — 1796,6 тыс. — прирост на 7,7 тыс., или 0,43%.

В 2012 г. — 1896,3 тыс. — прирост на 99,7 тыс., или 5,55%.

Число детей, родившихся в 2007—2012 гг., оказалось самым высоким после 1991 г. (тогда родилось 1794,6 тыс. детей). Вследствие этого прекращается сокращение числа детей<sup>2</sup>. Число детей начинает расти, и это продолжится до тех пор, пока снизившееся число рождений не станет меньше, чем численность детей, достигающих 18-летия.

Что привело к росту рождаемости? Успешная семейно-демографическая политика? Или здесь сработали и иные факторы? Тогда важно понимать, как они будут дальше влиять на рождаемость.

Один из факторов роста числа рождений — рост численности молодых матерей, родившихся в 1980-е гг. — годы относительно высокой рождаемости. Часть прироста обусловлена фактором благоприятной возрастной структуры в результате высокой рождаемости середины 1980-х гг. Последнее десятилетие наблюдался рост численности молодежи в возрасте 20—29 лет.

---

<sup>1</sup> Выступление Президента РФ Д. А. Медведева на расширенном заседании Госсовета. 24 апреля 2012 г. <http://kremlin.ru/news/15111>

<sup>2</sup> Число рождений в 1990-е гг. составило: 1990 г. — 1988,9 тыс., 1991 г. — 1794,6 тыс., 1992 г. — 1587,6 тыс.; 1993 г. — 1379,0; 1994 г. — 1408,2; 1995 г. — 1363,8; 1996 г. — 1304,6 тыс.

Таблица 9

**Численность женщин в возрасте 20—29 лет**

| Дата                        | Численность, тыс. чел. | Прирост за год |
|-----------------------------|------------------------|----------------|
| На 09.10.2002 г. (перепись) | 10 982                 |                |
| На конец 2005 г.            | 11 665                 | +683 тыс.      |
| На конец 2006 г.            | 11 851                 | +186 тыс.      |
| На конец 2007 г.            | 12 036                 | +185 тыс.      |
| На конец 2008 г.            | 12 134                 | + 98 тыс.      |
| На конец 2009 г.            | 12 142                 | +8 тыс.        |
| На конец 2010 г.            | 11 960                 | –182 тыс.      |
| На конец 2011 г.            | 11 833                 | –127 тыс.      |

Потенциальное количество женихов и невест росло, это создавало благоприятный фон для создания новых семей и браков, а также для увеличения рождения первых, а в перспективе и вторых детей.

Среднегодовая численность выросла с 11 758 тыс. человек в 2006 г. до 12 138 тыс. в 2009 г. (+380 тыс.). Только один этот фактор — рост численности женщин в возрастах с наивысшей рождаемостью — обеспечил примерно 16—17 тыс. прироста в 2007 г., около 12—13 тыс. прироста в 2008 г. и около 5 тыс. в 2009 г. (в сумме около 35 тыс.).

По нашим оценкам, в 2010 г. численность женщин этой возрастной группы достигла максимума. После 2010 г. началось сокращение численности — до 7,5 млн к началу 2020 г. и до 6,7—6,8 млн в 2023—2025 гг. С 2011 г. структурный фактор «работает в минус», т.е. будет способствовать постепенному снижению ежегодного числа рождений. Единственное, что может удержать число рождений от падения, повышение повозрастной рождаемости.

Другой фактор роста — в 2007—2010 гг. наблюдался заметный прирост повозрастной рождаемости в возрастах старше 25 лет.

Таблица 10

**Изменение коэффициентов повозрастной рождаемости за период (в %)**

| Годы      | Моложе 20 лет | 20—24 | 25—29 | 30—34 | 35—39 | 40—44 | 15—49 | Суммарный коэффициент рождаемости |
|-----------|---------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-----------------------------------|
| 2006/2005 | 4,0           | –1,2  | 0,4   | 2,9   | 5,1   | 3,3   | 2,4   | 0,7                               |
| 2007/2006 | 1,7           | 2,0   | 10,4  | 16,5  | 21,9  | 22,6  | 9,8   | 8,5                               |
| 2008/2007 | 4,8           | 2,6   | 5,4   | 10,8  | 13,6  | 21,1  | 7,7   | 6,3                               |

Окончание табл. 10

| Годы      | Моложе<br>20 лет | 20—24 | 25—29 | 30—34 | 35—39 | 40—44 | 15—49 | Суммарный<br>коэффициент<br>рождаемости |
|-----------|------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|---|
| 2009/2008 | −0,7             | 0,6   | 3,0   | 5,6   | 7,3   | 13,0  | 4,5   | 2,9                                     |
| 2010/2009 | −5,9             | −1,8  | 2,7   | 5,6   | 8,3   | 13,5  | 3,0   | 1,9                                     |
| 2011/2010 | −1,1             | 0,0   | 0,6   | 1,3   | 5,0   | 6,8   | —     | 1,0                                     |

Изменилась традиционная модель рождаемости с максимумом рождений в возрастной группе 20—24 года, начиная с 2008 г. наибольшая рождаемость в группе 25—29 лет<sup>1</sup>. Продолжился наблюдаемый уже более 10 лет рост среднего возраста матери при рождении детей (1994 г. — 24,6 года, 2000 г. — 25,8 года, 2006 г. — 26,6 года, 2007 г. — 27,0 лет, 2008 г. — 27,2 года, 2009 г. — 27,4 года, 2010 г. — 27,7 года, 2011 г. — 27,8 года).

Третий фактор роста — влияние новых мер политики, как экономических, так и пропагандистских.

Рождаемость в возрастах старше 25 лет, как правило, растет за счет увеличения рождений двух и трех детей, в том числе под влиянием новых мер стимулирования рождаемости. Доля вторых и третьих рождений по сравнению с 2006 г. выросла, и существенно. Однако, на наш взгляд, не только материнский капитал, но и пособия по уходу за детьми до полутора лет также могли сыграть большую роль, особенно для безработных женщин и женщин, получающих низкую зарплату. Об этом свидетельствует рост числа женщин, получающих такие пособия, и рост бюджетных расходов на эти пособия (табл. 11).

И еще один важный, по нашему мнению, фактор, объясняющий рост числа рождений прежде всего за счет вторых и третьих рождений: в последние годы молодыми родителями становились представители поколения 1980-х гг., в котором более половины детей не были единственными детьми в семье, они сами выросли в двухдетных, а часть — и в многодетных семьях. Этому поколению, видимо, было проще откликнуться на меры стимулирования рождаемости.

Что делать? Достаточно ли принятых и планируемых мер для поддержания достигнутого уровня рождаемости?

В 2010 г. завершился первый этап реализации Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г. (утверждена Указом Президента РФ от 9 октября 2007 г. № 1351). В концепции

<sup>1</sup> В сельском населении максимальный уровень рождаемость сохраняется в группе 20—24 года.



было предусмотрено, что реализация демографической политики Российской Федерации будет осуществляться в три этапа: 2007—2010, 2011—2015 и 2016—2025 гг. Для каждого этапа были определены основные направления деятельности и ожидаемые результаты.

На первом этапе были реализованы меры, направленные на снижение уровня смертности населения в результате дорожно-транспортных происшествий и от сердечно-сосудистых заболеваний, меры по повышению качества оказания медицинской помощи женщинам в период беременности и родов, по развитию перинатальных технологий, уменьшающих риск неблагоприятного исхода беременности и родов, по оказанию государственной адресной материальной поддержки семьям, имеющим детей, включая проведение индексации пособий с учетом темпов роста потребительских цен, по психолого-педагогическому и медико-социальному сопровождению и материальной поддержке замещающих семей и др.

В 2008—2010 гг. в субъектах Российской Федерации были разработаны региональные демографические программы, направленные на улучшение демографической ситуации, учитывающие специфику каждого региона, осуществлялся мониторинг этих программ, их обеспеченности финансированием, методическим и информационным сопровождением.

В результате реализации мероприятий первого этапа предполагалось снизить темпы естественной убыли населения и обеспечить миграционный прирост. Эти задачи были выполнены.

На втором этапе (2011—2015 гг.) концепцией предусмотрено продолжить осуществление мероприятий по стабилизации демографической ситуации.

В стратегических документах развития страны уделяется все большее внимание развитию региональной демографической политики. Это связано с осознанием того факта, что существенная дифференциация в показателях демографического развития сохраняется и будет сохраняться в ближайшем будущем.

Выступая на заседании Совета по реализации приоритетных нацпроектов и демографической политике 26 февраля 2013 г., Президент РФ В. В. Путин отметил: «...мы видим и серьезные демографические вызовы в предстоящие десятилетия. Решать поставленные задачи придется в сложных условиях. ...Успех демографической политики зависит от слаженных, целенаправленных усилий всех уровней власти». Правительству РФ совместно с регионами России было поручено по итогам текущего года «проанализировать эффективность реализуемых мер как на государственном, общедоинтересном, так и региональном уровне, а регионам посмотреть, что делается в муниципалитетах», а также подготовить предложения, «какие дополнительные решения необходимы,

чтобы сократить различия между регионами по основным демографическим показателям»<sup>1</sup>.

Разнообразие режимов воспроизводства обуславливает необходимость дифференцированного подхода к формулированию и реализации региональной демографической политики, учитывающей экономические, социально-культурные, этнические и экологические особенности региона. Именно поэтому в каждом регионе должны быть разработаны свои приоритеты в осуществлении первоочередных и перспективных мер демографической политики. Учет региональных особенностей лучше всего реализовать через региональные программы, оставив за федеральным уровнем наиболее общие проблемы, допускающие единообразие в подходах к их решению.

Можно выделить три уровня реализации единой государственной демографической политики: федеральный, субъектов Федерации и местного самоуправления.

«Задача федеральных властей в решении вопросов демографической политики — установить общие правила и нормы, предоставить гарантии, обеспечить принятые меры необходимыми финансовыми ресурсами... Предстоит разработать собственные региональные стратегии решения демографических проблем — стратегии, учитывающие региональную специфику, традиции и особенности». Задача законодателей в субъектах Федерации: «...сформулировать свои предложения таким образом, чтобы они дошли до федерального уровня, были учтены федеральным уровнем, и с тем, чтобы у нас в конце концов была сформирована единая государственная политика по этому важнейшему направлению нашей совместной деятельности»<sup>2</sup>.

Поддерживать семьи с детьми, формировать здоровый образ жизни, думать об улучшении демографической ситуации и рационализации миграции должно не только государство, а все экономические и общественные институты, на всех уровнях — федеральном, региональном, муниципальном, корпоративном. При этом центр тяжести в разработке и реализации эффективной демографической политики явно переносится в регионы.

Развивая и совершенствуя демографическую политику на федеральном и региональном уровнях, надо успеть подготовиться за три-четыре года к качественному улучшению политики за пределами 2014—2015 гг. Если мы это не сделаем, то нас будет ожидать еще один спад рождаемо-

---

<sup>1</sup> Заседание Совета по реализации приоритетных нацпроектов и демографической политике. 26.02.2013, Московская область, Ново-Огарево. <http://kremlin.ru/news/17586>; <http://kremlin.ru/transcripts/17586>

<sup>2</sup> Выступление Президента РФ В.В. Путина на заседании Совета законодателей в Кремле 21 декабря 2006 г. <http://archive.kremlin.ru/text/appears/2006/12/115776.shtml>

сти, более глубокий, чем в конце 1990-х гг. Так, число рождений может уменьшиться с 1,9 млн в 2012 г. до 1 млн к 2023—2025 гг. Даже массовая двухдетность не остановит снижение числа рождений. Выход — в постепенной ориентации общественного мнения и формировании у молодых семей установок на рождение не только второго, но и третьего ребенка.

Концепцией демографической политики России на период до 2025 г. предусмотрено, что на третьем этапе (2016—2025 гг.) «в связи со значительным уменьшением к началу третьего этапа численности женщин репродуктивного возраста потребуется принять дополнительные меры, стимулирующие рождение в семьях второго и третьего ребенка».

По расчетам Правительства РФ, за время реализации второго этапа Концепции демографической политики, рассчитанного на 2011—2015 гг., в демографические проекты будет вложено порядка 1,5 трлн руб.<sup>1</sup> Ожидаемый результат — повышение по сравнению с 2006 г. уровня рождаемости на 25—30%. Для достижения этого результата в Плане мероприятий по реализации в 2011—2015 гг. Концепции демографической политики выделен раздел «Мероприятия по повышению уровня рождаемости», включающий 25 мероприятий<sup>2</sup>.

Президентом России 7 мая 2012 г. подписан Указ «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации». Правительству РФ поставлена задача обеспечить повышение к 2018 г. суммарного коэффициента рождаемости до 1,753, для чего поручено принять меры, направленные на создание условий для совмещения женщинами обязанностей по воспитанию детей с трудовой занятостью. Руководителям субъектов РФ рекомендовано установить нуждающимся в поддержке семьям ежемесячную денежную выплату до достижения ребенком возраста трех лет, назначаемую в случае рождения после 31 декабря 2012 г. третьего ребенка или последующих детей (в размере определенного в субъекте РФ прожиточного минимума для детей). Субъектам РФ, в которых сложилась неблагоприятная демографическая ситуация и величина суммарного коэффициента рождаемости ниже средней по России, из федерального бюджета будут выделены ассигнования на софинансирование

---

<sup>1</sup> Выступление Председателя Правительства РФ В. В. Путина 11 апреля 2012 г. в Государственной Думе с отчетом о деятельности Правительства РФ за 2011 г. <http://premier.gov.ru/events/news/14898/>

<sup>2</sup> План мероприятий по реализации в 2011—2015 годах Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года. Утвержден распоряжением Председателя Правительства РФ от 10 марта 2011 г. № 367-р. <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/6649130/>

до 90% необходимых в 2013 г. средств (с последующим уменьшением этой поддержки до 50% к 2018 г.)<sup>1</sup>.

В утвержденной Указом Президента РФ от 1 июня 2012 г. «Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012—2017 годы» отмечается, что наметились позитивные тенденции увеличения рождаемости и снижения детской смертности, улучшения социально-экономического положения семей с детьми<sup>2</sup>. При этом среди основных проблем в сфере детства выделены высокий риск бедности при рождении детей, особенно в многодетных и неполных семьях, а также неравенство между субъектами РФ в отношении объема и качества доступных услуг для детей и их семей. Стратегией предусмотрены разработка и принятие федерального закона, определяющего основы государственной семейной политики, а также формирование системы мониторинга и статистического учета для оценки эффективности семейной и социальной политики в сфере материнства и детства. Среди планируемых мер, направленных на сокращение бедности среди семей с детьми, — разработка и принятие минимальных государственных гарантий в области доходов и социальных услуг, определяющих основные показатели качества жизни семей с детьми, совершенствование системы налоговых вычетов для семей с детьми и другие меры.

Несмотря на кажущуюся масштабность принятых в 2007—2011 гг. мер, по нашему мнению, их явно недостаточно для того, чтобы молодые семьи могли принимать более свободные и ответственные решения о рождении детей. Анализ показывает, что даже удвоение расходов на поддержку семьи в 2007 г. (в сравнении с 2006 г.) и их ежегодная индексация в 2008—2013 гг. оставляют этот показатель на уровне 0,6—0,7 % к ВВП (т.е. меньше, чем в 1990-е гг.). Вклад пособий в доходы семей по-прежнему незначителен.

*Таблица 11*

### **Расходы на семейные и материнские пособия (1996—2011 г.)**

|   | 1996   | 2006   | 2007    | 2008    | 2009    | 2010    | 2011    |
|---|--------|--------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Расходы на семейные и материнские пособия, всего (млн руб.), до 1998 г. — млрд руб. | 21 072 | 57 811 | 120 828 | 178 786 | 225 475 | 264 866 | 353 700 |
| Пособие по беременности и родам   | 1691   | 19 109 | 29 410  | 44 222  | 57 039  | 67 317  | 75 632  |

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации». <http://kremlin.ru/acts/15257>

<sup>2</sup> Указ Президента РФ от 1 июня 2012 г. № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012—2017 годы». <http://www.pravo.gov.ru/laws/acts/43/555449.html>

Окончание табл. 11

|  | 1996   | 2006   | 2007   | 2008   | 2009   | 2010    | 2011    |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|---------|---------|
| Единовременное пособие при рождении ребенка          | 1246   | 11 047 | 12 246 | 14 158 | 16 878 | 18 737  | 21 311  |
| Пособие по уходу за ребенком до полутора лет         | 1863   | 7607   | 54 306 | 75 210 | 97 067 | 121 797 | 139 802 |
| Ежемесячное пособие на ребенка                       | 16 272 | 19 624 | 24 090 | 32 611 | 40 898 | 43 607  | 45 228  |
| Расходы на семейные и материнские пособия, в % к ВВП | 1,0    | 0,2    | 0,4    | 0,4    | 0,6    | 0,6     | 0,7     |
| в % к объему денежных доходов населения              | 1,4    | 0,3    | 0,6    | 0,7    | 0,8    | 0,8     | 0,9     |

*Источники:* Социальное положение и уровень жизни населения России — 2011 г. Стат. сборник. 2012. [http://www.gks.ru/bgd/regl/b11\\_44/IssWWW.exe/Stg/d01/06-07.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b11_44/IssWWW.exe/Stg/d01/06-07.htm); Российский стат. ежегодник — 2012. М., 2013. Табл. 6.16. [http://www.gks.ru/bgd/regl/b12\\_13/IssWWW.exe/Stg/d1/06-16.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b12_13/IssWWW.exe/Stg/d1/06-16.htm)

Той помощи, которая сегодня предоставляется семьям с детьми, явно недостаточно как для более полной реализации сложившихся установок на рождение второго и последующих детей, так и для стимулирования рождаемости, изменения системы ценностей, повышения престижа семьи с несколькими детьми. Семьи с несовершеннолетними детьми имеют повышенные риски бедности как результат низкой заработной платы и невысоких размеров материнских и детских пособий. Рождение ребенка для большинства молодых семей ведет к резкому снижению уровня жизни.

Число детей стало одним из главных факторов бедности. Чем больше в семье детей, тем ниже ее среднедушевые доходы, тем больше доля семей бедных, с доходами ниже прожиточного минимума. В особенно трудной ситуации находятся семьи, в которых мать получает пособие по уходу за ребенком в возрасте до полутора лет, а также семьи с детьми дошкольного возраста с одним работником. Из-за огромного дефицита мест в дошкольных учреждениях и невозможности обеспечить качественный и недорогой уход за детьми многие матери не могут приступить к работе после окончания отпуска по уходу за ребенком до полутора лет. Накопившийся дефицит (2144,6 тыс. на 01.01.2011 г.<sup>1</sup>) столь велик, что преодолеть его в ближайшие годы крайне сложно<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Социальное положение и уровень жизни населения России. 2011. С. 385.

<sup>2</sup> Дефицит увеличивается, так как на начало 2010 г. 1895 тыс. детей нуждались в устройстве в дошкольные образовательные учреждения (Российский статистический ежегодник 2010. М., 2010. С. 223).

В своей предвыборной статье 2012 г. Президент РФ В. В. Путин отмечал: «Не реализовав масштабный, долгосрочный проект демографического развития, наращивания человеческого потенциала, освоения своих территорий, мы рискуем превратиться в глобальном смысле в «пустое пространство»... Если же нам удастся сформулировать и реализовать эффективную, комплексную стратегию народосбережения — население России увеличится до 154 млн человек»<sup>1</sup>.

Улучшение демографической ситуации невозможно без существенного перераспределения ресурсов в пользу социальной сферы, без серьезных программ в области демографической политики, без масштабных затрат на ее реализацию.

Выступая 11 апреля 2012 г. в Государственной Думе с отчетом о деятельности Правительства РФ за 2011 г., В. В. Путин отмечал: «...крепкая благополучная многодетная семья — вот вокруг чего следует объединить усилия государства, общества, религиозных организаций, отечественного просвещения и культуры»<sup>2</sup>.

Ожидания возврата к многодетности, увеличения третьих и последующих рождений — в принципе, перспектива малореальная, тем более если доля вторых рождений вновь начнет снижаться. По данным Всероссийской переписи населения 2010 г., лишь 8,1% женщин из ответивших на вопрос о рождаемости родили трех и более детей (в 2002 г. таких было 8,9%). Среднее число рожденных женщинами детей уменьшилось в расчете на 1000 женщин с 1513 в 2002 г. до 1469 в 2010 г. В городских населенных пунктах этот показатель составил 1328 детей (в 2002 г. — 1350), а в селе — 1876 (в 2002 г. — 1993)<sup>3</sup>. По данным, полученным в прошлом году в ходе обследования репродуктивного здоровья, около половины имеющих одного ребенка женщин (49,9%) хотели бы родить еще, но среди двухдетных женщин хотели бы родить еще одного всего лишь 15,2%<sup>4</sup>. Не построив «второй этаж», мы уже спешим строить «третий». Конечно, без третьих рождений к уровню простого воспроизводства не приблизиться ни за что, но и ставка на многодетность в нашей стране с преобладанием малодетного мышления у большинства населения в большинстве регионов — это пока

<sup>1</sup> В. Путин: Строительство справедливости. Социальная политика для России. Предвыборная статья. 13.02.2012. <http://er.ru/news/2012/2/13/putin-stroitelstvo-spravedlivosti-socialnaya-politika-dlya-rossii/>

<sup>2</sup> Выступление Председателя Правительства РФ В. В. Путина 11 апреля 2012 г. в Государственной Думе с отчетом о деятельности Правительства РФ за 2011 г. <http://pravdaoputine.ru/official-putin/putin-v-gosdume-11april2012-tekst-stenogramma-audio/>

<sup>3</sup> Об итогах Всероссийской переписи населения 2010 года. [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/perepis2010/croc/perepis\\_itogi1612.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/perepis_itogi1612.htm)

<sup>4</sup> Аналитический отчет по итогам выборочного наблюдения репродуктивных планов населения в 2012 г. [http://www.gks.ru/free\\_doc/2012/demo/orp.doc](http://www.gks.ru/free_doc/2012/demo/orp.doc)

утопия. Пока приоритетом должно оставаться наращивание поддержки в рождении второго ребенка, а не третьего.

Только дальнейшее развитие гарантированных государством экономических мер поддержки семей с детьми в сочетании с пропагандистскими мерами, направленными на упрочение семейных ценностей, позволит создать среду, в которой решения о рождении детей (и не только первых, но и вторых, и третьих) будут приниматься более свободно и более ответственно.

Необходимо принять закон «О государственных гарантиях поддержки семей с детьми», устанавливающий понятную, доступную и реально обеспеченную систему гарантий государственной поддержки при рождении и воспитании детей; предусмотреть поэтапное увеличение затрат на поддержку семей с детьми (в % к ВВП) до 1,5% к 2015 г., до 2,0% к 2020 г. и до 2,5% к 2025 г.

Необходимо расширить направления использования материнского (семейного) капитала (на сохранение здоровья детей, на образование родителей, наконец, хотя бы частично, на текущие неотложные нужды). На наш взгляд, понимание этого уже сложилось и у представителей законодательной и исполнительной власти. Так, профильный комитет Госдумы планирует рассмотрение подобных законопроектов.

Необходимо привести планы увеличения минимального размера оплаты труда (МРОТ) в соответствие со ст. 2 Трудового кодекса РФ, предусматривающей, что зарплата должна обеспечивать достойный уровень существования работника и его семьи, и при этом увеличить налоговые льготы семьям с детьми, чтобы выравнять условия жизни в семьях с разным числом детей.

Для снижения смертности предстоит продолжить развитие высокотехнологичной медицинской помощи, усилить роль профилактической медицины, регулярных диспансеризаций, формировать установки на здоровый образ жизни у детей и молодежи.

Для научного обеспечения разработки новых мер демографической и семейной политики очень важно восстановить демографическую статистику в объеме, существовавшей до 1998 г., для чего внести необходимые изменения в Закон «Об актах гражданского состояния» (до сих пор нет данных о распределении новорожденных по очередности рождения, о числе детей после развода, недостаточно данных о родителях, вступающих в брак и расторгающих его). Необходимо активизировать научные исследования семейно-демографических проблем, проводить мониторинг результативности реализуемых мер демографической политики, провести намеченное на 2015 г. Всероссийское обследование домохозяйств, обеспечив необходимое финансирование из бюджета.

---

И наконец, необходимы повышение демографической грамотности всех уровней управления, а также квалифицированная социально-демографическая экспертиза (оценка последствий) проектов стратегий, решений, законов, программ, бюджетов — всего, что прямо или косвенно влияет на воспроизводство населения, на рождаемость, здоровье, смертность, миграцию, на формирование и стабильность семьи, на положение семей с детьми.



# ДЕМОГРАФИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ РОССИИ И ЕЕ РЕГИОНОВ: ОБЩЕЕ И ОСОБЕННОЕ<sup>1</sup>

## Депопуляция остановлена?

В конце января 2014 г. Росстат обнародовал оперативные данные по естественному движению населения, из которых следовало, что впервые более чем за два десятилетия число родившихся в 2013 г. превысило число умерших. Незадолго до этого сообщения глава Минтруда России М. А. Топилин, выступая на Гайдаровском форуме, заявил, что меры, заложенные в Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г., сыграли важную роль в улучшении демографической ситуации: «В начале 2007 года мы приняли концепцию демографической политики и ввели ряд серьезных финансовых затратных мер... Это серьезные ресурсы — 350 миллиардов рублей в год. Но если в 2006 году смертность превышала рождаемость и мы теряли 700 тысяч человек в год, то сегодня потеря населения сократилась до нуля и мы ждем естественный прирост населения»<sup>2</sup>.

Основания для такого ожидания были: по итогам 11 месяцев 2013 г. в России был зарегистрирован естественный прирост населения на 22,7 тыс. человек<sup>3</sup>. В 2012 г. по итогам 11 месяцев также был небольшой «плюс». Но в декабре смертность превысила рождаемость на 7,2 тыс. человек. В итоге убыль населения составила 4251 человек. В целом за 2013 г. естественный прирост составил 22 913 человек<sup>4</sup>. Эти предварительные дан-

---

<sup>1</sup> Впервые статья была опубликована в журнале «Уровень жизни населения регионов России», № 1 в 2014 г. Переиздается с разрешения редакции.

<sup>2</sup> О выступлении главы Минтруда России М. А. Топилина 17 января 2014 г. на Гайдаровском форуме в рамках пленарной дискуссии «Социальная политика: расходы и инвестиции». <http://www.rosmintrud.ru/social/social/189>

<sup>3</sup> Информация о социально-экономическом положении России за январь-декабрь 2013 г. Демография на 01.11.2013. [http://www.gks.ru/bgd/free/b13\\_00/IssWWW.exe/Stg/dk12/8-0.htm](http://www.gks.ru/bgd/free/b13_00/IssWWW.exe/Stg/dk12/8-0.htm)

<sup>4</sup> Естественное движение населения в разрезе субъектов РФ. Оперативная информация за январь-декабрь 2013 г. [http://www.gks.ru/free\\_doc/2013/demo/edn12-13.htm](http://www.gks.ru/free_doc/2013/demo/edn12-13.htm)

ные основаны на так называемой помесечной регистрации рождений и смертей. Число демографических событий и число зарегистрированных событий в тот или иной месяц могут отличаться. Так, немалая часть рождений регистрируется не в месяц рождения, а в следующем месяце, когда родители выберут имя новорожденному и смогут посетить ЗАГС для оформления свидетельства о рождении. Окончательные данные могут отличаться, но ненамного — всего на несколько тысяч<sup>1</sup>. С большой вероятностью можно утверждать, что столь долгожданное событие состоялось: впервые после 1991 г. в России зафиксирован естественный прирост, пусть и небольшой.

Максимальная численность населения России была достигнута к началу 1993 г. и составила 148 562 тыс. человек, минимальная — на начало 2009 г. — 141 904 тыс. человек<sup>2</sup> (без учета данных переписи 2010 г.) и 142 737 тыс. человек<sup>3</sup> (с учетом данных переписи 2010 г.). Общая убыль за эти 16 лет даже с учетом переписной «прибавки» — 5825 тыс. человек. Это больше численности населения любого из субъектов Российской Федерации, за исключением Москвы и Московской области. При этом вспомним, что Всероссийская перепись населения 2002 г. позволила увеличить численность постоянного населения России дополнительно на 1,8 млн человек, которые не были отражены ни статистикой естественного движения населения, ни миграционной статистикой. Свой вклад в уменьшение масштабов убыли населения, которые давал текущий учет населения, внесла и Всероссийская перепись населения 2010 г., оценившая численность населения в 142,9 млн человек, что превышало текущие оценки почти на 1 млн человек.

Число умерших превышает число рождений с 1992 г. Минимальное число рождений 1214,7 тыс. человек было отмечено в 1999 г. Максимальное число умерших достигло в 2003 г. 2365,8 тыс. человек. За 21 год (1992—2012 гг.) родилось более 33 млн человек, умерло более 46 млн человек. Разница между числом родившихся и умерших в России составила около 13,3 млн человек (табл. 1). Эта убыль на 8,1 млн человек — почти на 61% — была компенсирована миграционным приростом. Абсолютная убыль населения составила за этот период около 5,2 млн человек. Четыре года подряд, с 1999 по 2002 г., естественная убыль превышала 900 тыс. человек.

<sup>1</sup> Число зарегистрированных рождений в 2012 г. составило 1896,3 тыс. человек (по данным помесечной регистрации), а фактическое число родившихся с 1 января по 31 декабря 2012 г. — 1902,1 тыс., или на 5,8 тыс. больше. Число умерших в 2012 г. (по данным помесечной регистрации) составило 1898,8 тыс. человек, а уточненное число умерших за 2012 г. — 1906,3 тыс., или на 7,5 тыс. больше.

<sup>2</sup> Демографический ежегодник России. 2009. М., 2009. С. 26.

<sup>3</sup> Demograficheskiy ezhegodnik Rossii [Demographic Yearbook of Russia]. Moscow, 2012. С. 22.

Максимум убыли пришелся на 2000 г., когда число умерших превысило число родившихся на 958,5 тыс. человек. Почти на миллион!

Естественная убыль за последние годы резко уменьшилась: с 687,1 тыс. в 2006 г. до 4,3 тыс. в 2012 г. Миграционный прирост в 2010—2012 гг. перекрывал ее, обеспечивая рост общей численности населения (табл. 2).

В 2013 г. к небольшому естественному приросту прибавился и миграционный прирост (предварительная оценка — около 287 тыс. человек), что позволило увеличить численность населения за 2013 г. с 143 347 тыс. до 143 657 тыс. человек, или на 310 тыс. Это больше, чем прирост в 2012 г. и даже прирост в 1991 г., последнем году, когда был естественный прирост. На сайте Росстата можно видеть оценку численности на 1 января 2014 г. с точностью до человека: 143 657 134 человека (!)<sup>1</sup>. Но это скорее дань традиции, чем уверенность в точности расчетных данных. Окончательные данные за 2013 г., видимо, подтвердят предварительную оценку и уточнят ее.

Будет ли этот результат повторен в 2014 г.? Ответ на этот вопрос будет зависеть главным образом от числа умерших, так как возможности для роста числа рождений исчерпаны, и, возможно, оно начнет снижаться уже в 2014 г.

Сохранится ли эта тенденция после 2015 г.? Маловероятно, скорее всего, можно ожидать возврата естественной убыли, но в масштабах, который будет перекрываться миграционным приростом, по крайней мере в ближайшие годы.

В Концепции демографической политики на период до 2025 г., принятой в 2007 г., поставлена задача увеличить численность населения России до 145 млн человек. Решить эту задачу можно, увеличивая миграционный прирост, превышая намеченный концепцией уровень 300 тыс. человек в год<sup>2</sup>.

## **Вклад регионов в стабилизацию численности населения**

Если не учитывать миграционные приросты последних лет, то можно сказать, что сокращение численности населения плавно перешло в стабилизацию. Итак, впервые после 1991 г. в России отмечен естественный прирост, хоть и небольшой (22,9 тыс. человек). За счет каких регионов получен такой важный позитивный результат? Оперативные данные Росстата по всем 83 субъектам Российской Федерации и по восьми федеральным округам позволяют оценить демографические итоги 2013 г. более точно.

<sup>1</sup> Народонаселение мира в 2002 г. Ежегодный доклад ЮНФПА.

<sup>2</sup> Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г. <http://base.garant.ru/191961/>

Прежде всего отметим, что Москва с Санкт-Петербургом в сумме дали 23,7 тыс. прироста (19 820 и 3883 человека соответственно), что чуть больше, чем весь прирост в стране. Вся остальная Россия в минусе, пусть и небольшим. Уточненные данные, видимо, подтвердят равновесное состояние российских регионов: плюс в одних уравнивается минусом в других. Причем даже по количеству федеральных округов (по четыре) и регионов с приростом и убылью (табл. 3).

Более чем в половине российских регионов (кроме двух столиц еще в 41 субъекте РФ) рождаемость (число зарегистрированных родившихся) превысила смертность (число зарегистрированных умерших), в 40 регионах смертность превысила рождаемость. Ситуация несколько улучшилась по сравнению с 2012 г.: три региона перешли из минуса в плюс — Краснодарский край, Амурская и Магаданская области. В подавляющем большинстве регионов убыль сократилась, а приросты, пусть и немного, но выросли. Лишь в 12 регионах естественная убыль увеличилась: в Брянской, Владимирской, Воронежской, Костромской, Липецкой, Орловской, Тверской, Вологодской, Ленинградской, Курганской и Самарской областях и в Мордовии. Но увеличение это было, как правило, совсем небольшим. Наибольшие размеры превышения смертности над рождаемостью в 2013 г. были отмечены в Московской области (–13,6 тыс. человек), в Нижегородской (–13,5 тыс.), Тульской (–11,5 тыс.), Воронежской (–11,5 тыс.), Ленинградской (–9,9 тыс.) и Ростовской (–9 тыс.) областях.

Таблица 1

**Родившиеся, умершие и естественный прирост населения**

| Годы | Всего, человек |           |                      | На 1000 человек населения |         |                      |
|------|----------------|-----------|----------------------|---------------------------|---------|----------------------|
|      | родившихся     | умерших   | естественный прирост | родившихся                | умерших | естественный прирост |
| 1991 | 1 794 626      | 1 690 657 | 103 969              | 12,1                      | 11,4    | 0,7                  |
| 1992 | 1 587 644      | 1 807 441 | –219 797             | 10,7                      | 12,2    | –1,5                 |
| 1993 | 1 378 983      | 2 129 339 | –750 356             | 9,4                       | 14,5    | –5,1                 |
| 1994 | 1 408 159      | 2 301 366 | –893 207             | 9,6                       | 15,7    | –6,1                 |
| 1995 | 1 363 806      | 2 203 811 | –840 005             | 9,3                       | 15,0    | –5,7                 |
| 1996 | 1 304 638      | 2 082 249 | –777 611             | 8,9                       | 14,2    | –5,3                 |
| 1997 | 1 259 943      | 2 015 779 | –755 836             | 8,6                       | 13,7    | –5,1                 |
| 1998 | 1 283 292      | 1 988 744 | –705 452             | 8,8                       | 13,6    | –4,8                 |
| 1999 | 1 214 689      | 2 144 316 | –929 627             | 8,3                       | 14,7    | –6,4                 |
| 2000 | 1 266 800      | 2 225 332 | –958 532             | 8,7                       | 15,3    | –6,6                 |
| 2001 | 1 311 604      | 2 254 856 | –943 252             | 9,0                       | 15,6    | –6,6                 |

Окончание табл. 1

| Годы         | Всего, человек |            |                      | На 1000 человек населения |         |                      |
|--------------|----------------|------------|----------------------|---------------------------|---------|----------------------|
|              | родившихся     | умерших    | естественный прирост | родившихся                | умерших | естественный прирост |
| 2002         | 1 396 967      | 2 332 272  | −935 305             | 9,7                       | 16,2    | −6,5                 |
| 2003         | 1 477 301      | 2 365 826  | −888 525             | 10,2                      | 16,4    | −6,2                 |
| 2004         | 1 502 477      | 2 295 402  | −792 925             | 10,4                      | 15,9    | −5,5                 |
| 2005         | 1 457 376      | 2 303 935  | −846 559             | 10,2                      | 16,1    | −5,9                 |
| 2006         | 1 479 637      | 2 166 703  | −687 066             | 10,3                      | 15,1    | −4,8                 |
| 2007         | 1 610 122      | 2 080 445  | −470 323             | 11,3                      | 14,6    | −3,3                 |
| 2008         | 1 713 947      | 2 075 954  | −362 007             | 12,0                      | 14,5    | −2,5                 |
| 2009         | 1 761 687      | 2 010 543  | −248 856             | 12,3                      | 14,1    | −1,8                 |
| 2010         | 1 788 948      | 2 028 516  | −239 568             | 12,5                      | 14,2    | −1,7                 |
| 2011         | 1 796 629      | 1 925 720  | −129 091             | 12,6                      | 13,5    | −0,9                 |
| 2012         | 1 902 084      | 1 906 335  | −4251                | 13,3                      | 13,3    | −0,0                 |
| 2013*        | 1 901 182      | 1 878 269  | 22 913               | 13,3                      | 13,1    | 0,2                  |
| За 1992—2012 | 33 061 359     | 46 335 541 | −13 274 182          |                           |         |                      |

Источники: Демографический ежегодник России. 2013. М., 2013. Табл. 2.1.

\* Естественное движение населения в разрезе субъектов РФ. Оперативная информация за январь–декабрь 2013 г. [http://www.gks.ru/free\\_doc/2013/demo/edn12-13.htm](http://www.gks.ru/free_doc/2013/demo/edn12-13.htm).

Таблица 2

## Компоненты изменений общей численности населения (тыс. чел.)

| Год  | Численность населения на 1 января | Изменение за год |                      |                      | Численность населения на 31 декабря | Общий прирост за год, % |
|------|-----------------------------------|------------------|----------------------|----------------------|-------------------------------------|-------------------------|
|      |                                   | Общий прирост    | Естественный прирост | Миграционный прирост |                                     |                         |
| 2006 | 143 236,6                         | −373,9           | −687,1               | 313,2                | 142 862,7                           | −0,26                   |
| 2007 | 142 862,7                         | −115,2           | −470,3               | 355,1                | 142 747,5                           | −0,08                   |
| 2008 | 142 747,5                         | −10,3            | −362,0               | 351,7                | 142 737,2                           | −0,01                   |
| 2009 | 142 737,2                         | 96,3             | −248,9               | 345,2                | 142 833,5                           | 0,07                    |
| 2010 | 142 833,5                         | 31,9             | −239,6               | 271,5                | 142 865,4                           | 0,02                    |
| 2011 | 142 865,4                         | 191,0            | −129,1               | 320,1                | 143 056,4                           | 0,13                    |
| 2012 | 143 056,4                         | 290,7            | −4,3                 | 295,0                | 143 347,1                           | 0,20                    |
| 2013 | 143 347,1                         | 310,0            | 22,9                 | 287,1                | 143 567,1*                          | 0,22                    |

Источники: Демографический ежегодник России. 2013. М., 2013. Табл. 1.3.

\* Оценка численности постоянного населения на 1 января 2014 г. [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/population/demography](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography)

Помимо Москвы существенный вклад в достижение естественного прироста в 2013 г. внесли Дагестан (39,6 тыс.), Чеченская Республика (26,6 тыс.), ХМАО-Югра (17,9 тыс.), Татарстан (10,2 тыс.), Якутия (8,4 тыс.) и Ингушетия (8,0 тыс.). Интересно, что эти шесть регионов (суммарный прирост 110,7 тыс. человек) практически полностью компенсируют естественную убыль всех 17 областей Центрального ФО (110,8 тыс. человек).

Масштабы прироста или убыли населения во многом зависят от численности населения регионов. Поэтому посмотрим дополнительно на относительные показатели — соотношение числа умерших и родившихся. И в целом по России, и по всем федеральным округам это соотношение в 2013 г. улучшилось по сравнению с 2012 г. Рост превышения числа умерших над числом родившихся отмечен в 16 регионах, из них девять — в Центральном ФО.

В 24 регионах России рождаемость превышает смертность более чем в 1,2 раза. Наихудшее соотношение по этому показателю (число умерших в 2013 г. к числу родившихся) сохраняется в областях Центрального и Северо-Западного округов: Тульской (176,2%), Псковской (169,0), Тамбовской (167,5), Ленинградской (163,1), Тверской (159,5), Смоленской (154,6), Владимирской (150,4%). В этих регионах смертность превышает рождаемость более чем в 1,5 раза. Более чем на 40% число умерших превысило число родившихся еще в семи регионах: Новгородской (148,7%), Орловской (146,9), Рязанской (146,35), Воронежской (145,8), Ивановской (145,4), Брянской (143,7) областях и Республике Мордовия (146,6%).

К областям явного демографического неблагополучия можно отнести еще целый ряд регионов, где превышение смертности над рождаемостью составляет от 30 до 40%: Курскую, Липецкую, Ярославскую, Нижегородскую и Пензенскую области. Превышения на 20—30% зафиксированы в Калужской, Костромской, Саратовской, Ульяновской областях и Республике Карелия. Немногим лучше ситуация в Белгородской, Московской, Волгоградской, Ростовской, Кировской, Самарской и Курганской областях, где число умерших на 15—20% превысило число родившихся.

## **Основные тенденции демографического развития России**

Демографическое развитие России, несмотря на явное улучшение ситуации в последние годы, характеризуется рядом острых проблем, от решения которых зависят перспективы модернизации и конкурентоспособность экономики, социальное развитие, геополитическая стабильность. Рождаемость за годы активизации демографической политики выросла, но далека от уровня, который может обеспечить хотя бы простое воспроизводство населения без замещающей миграции. Отставание по продолжительности жизни от развитых стран по-прежнему велико, хотя и несколько сократилось.

Таблица 3

## Естественный прирост (убыль) в регионах России в 2012—2013 гг.

| Федеральный округ | Численность населения на 01.01.2014, тыс. чел. | Отношение числа умерших к числу родившихся, % |       | Естественный прирост / убыль (–) за год, чел. |         | Число регионов, в том числе с естественным приростом или убылью (–) населения |      |          |      |      |      |  |  |
|-------------------|--|---|-------|---|---------|---|------|----------|------|------|------|--|--|
|                   |  | 2013  | 2012  | 2013  | 2012    | с приростом   |      | с убылью |      | 2013 | 2012 |  |  |
|                   |  |   |       |   |         | 2013  | 2012 | 2013     | 2012 |      |      |  |  |
| С.убылью          |  |   |       |   |         |   |      |          |      |      |      |  |  |
| Центральный       | 38 816,4                                       | 120,7   | 122,2 | –91 021                                       | –97 450 | 18  | 1    | 1        | 17   | 17   | 17   |  |  |
| Северо-Западный   | 13 799,2                                       | 109,9   | 113,0 | –16 603                                       | –2576   | 11  | 4    | 4        | 7    | 7    | 7    |  |  |
| Южный             | 13 961,8                                       | 105,0   | 106,4 | –8673   | –11 164 | 6   | 3    | 2        | 3    | 3    | 4    |  |  |
| Приволжский       | 29 736,2                                       | 105,0   | 105,2 | –19 676                                       | –20 624 | 14  | 7    | 7        | 7    | 7    | 7    |  |  |
| С приростом       |  |   |       |   |         |   |      |          |      |      |      |  |  |
| Северо-Кавказский | 9 591,4  | 46,5  | 47,4  | 88 145  | 87 102  | 7   | 7    | 7        | –    | –    | –    |  |  |
| Уральский         | 12 234,1                                       | 82,1  | 83,3  | 32 916  | 30 611  | 6   | 5    | 5        | 1    | 1    | 1    |  |  |
| Сибирский         | 19 292,0                                       | 89,7  | 91,3  | 29 635  | 24 992  | 12  | 10   | 10       | 2    | 2    | 2    |  |  |
| Дальневосточный   | 6 226,0  | 90,6  | 93,6  | 8 190   | 5 536   | 9   | 6    | 4        | 3    | 3    | 5    |  |  |
| РФ, всего         | 143 657,1                                      | 98,8  | 100,1 | 22 913  | –2573   | 83  | 43   | 40       | 40   | 40   | 43   |  |  |

Источники: Оценка численности постоянного населения на 1 января 2014 г. [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/);

Естественное движение населения в разрезе субъектов РФ. Оперативная информация за январь–декабрь 2013 г. [http://www.gks.ru/free\\_doc/2013/demo/edn12-13.htm](http://www.gks.ru/free_doc/2013/demo/edn12-13.htm)

Сокращение трудоспособной части населения в сочетании с относительно низкой внутренней мобильностью и пока недостаточно эффективной миграционной политикой ставит под угрозу устойчивое развитие страны. Сохранение нынешних тенденций воспроизводства населения (относительно низкая рождаемость и пока еще высокая смертность) может привести к тому, что численность населения России к началу 2030 г. может сократиться до 130–135 млн человек (табл. 4).

Таблица 4

**Прогнозные оценки численности населения России  
(тыс. чел.)**

| Кем и когда сделан прогноз             | Вариант прогноза          | Год               |           |         |
|--|---------------------------|-------------------|-----------|---------|
|  |                           | 2020              | 2030      | 2050    |
| ООН, 2010 г.                           | Высокий                   | 144 334           | 143 742   | 145 257 |
|  | Средний                   | 141 022           | 136 429   | 126 188 |
|  | Низкий                    | 137 710           | 129 126   | 108 941 |
|  | С постоянной рождаемостью | 139 279           | 132 314   | 114 125 |
| PRB, США, 2011 г.                      |                           | 2025 г. — 139 000 |           | 126 200 |
| Росстат, 2013 г.<br>Прогноз до 2030 г. | Высокий                   | 146 872,1         | 151 229,1 |         |
|  | Средний                   | 143 892,1         | 141 916,7 |         |
|  | Низкий                    | 140 532,0         | 131 862,2 |         |
| Росстат, 2010 г.<br>Прогноз до 2030 г. | Высокий                   | 145 307,1         | 147 589,9 |         |
|  | Средний                   | 141 908,0         | 139 371,8 |         |
|  | Низкий                    | 137 015,1         | 127 910,1 |         |

*Источники:* World Population Prospects: The 2010 Revision. Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat. Population Reference Burea. 2011 World Population Data Sheet. [http://www.prb.org/pdf11/2011population-date-sheet\\_eng.pdf](http://www.prb.org/pdf11/2011population-date-sheet_eng.pdf); Демографический прогноз до 2030 г. Изменение численности населения по вариантам прогноза. [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/population/demo/progn1.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/demo/progn1.htm) — новая версия; Демографический прогноз до 2030 г. Изменение численности населения по вариантам прогноза. [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/population/demo/progn1.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/demo/progn1.htm) — прежняя версия.

Снижение численности трудовых ресурсов, рост иждивенческой нагрузки в сочетании с высоким уровнем смертности в трудоспособных возрастах (прежде всего мужской), несомненно, станут препятствиями экономическому росту. Старение населения ведет к кризисному состоянию Пенсионного фонда и в целом пенсионной системы. Сокращение призывных контингентов сильно затруднит нормальное комплектование Вооруженных сил и может стать угрожающим фактором для национальной



безопасности. Быстрое сокращение числа выпускников средней школы создает проблемы для выживания многих вузов, прежде всего негосударственных, предопределяет сокращение числа абитуриентов и студентов, а вслед за этим — сокращение выпуска специалистов. В 2016 г. школу будет заканчивать самое малочисленное поколение — родившиеся в 1999 г., а их чуть более 1,2 млн человек.

Данные демографической статистики за последние годы свидетельствуют о росте числа родившихся (с 1457 тыс. в 2005 г. до 1,9 млн в 2012—2013 гг. — более чем на 440 тыс. человек, или более чем на 30%), снижении смертности и многократном сокращении естественной убыли. Но принципиальная оценка ситуации не меняется: относительно благоприятная динамика может сохраняться еще несколько лет, а затем по большинству вариантов прогнозов, сделанных в последние годы разными экспертами (российскими и международными), смертность вновь начнет превышать рождаемость. Восстановится естественная убыль, а впоследствии и общая убыль населения, когда миграционного прироста уже не будет хватать для компенсации.

При активной демографической политике и улучшении социально-экономического положения страны можно ожидать меньшей, чем в 1999—2005 гг., убыли (в эти годы она превышала 500 тыс. человек в год). Масштабы убыли будут зависеть от объемов замещающей миграции.

Пока нет оснований полагать, что удастся окончательно преодолеть демографические проблемы и навсегда или хотя бы надолго стабилизировать численность населения. Это будет сложно еще и потому, что возрастно-половая структура населения сильно деформирована воздействием социально-экономических и политических факторов в прошлом, что сказывается и будет сказываться далее на воспроизводстве населения. Возрастная структура населения России несет на себе отпечаток как трагических событий XX в. (голод, война), так и существенных для судеб страны решений в социальной и экономической политике.

Главная причина сохранения крайне неравной возрастной структуры в нижней половине пирамиды — демографическая волна, волнообразное изменение числа родившихся вследствие низкой рождаемости в военные годы. Могут быть годы, когда без особых усилий государства число рождений растет, и годы спада, когда, что бы мы ни делали, снижения числа рождений не избежать.

Число рождений сократилось с 2,8 млн человек в 1960 г. до 1,8 млн в 1968 г. (демографическое «эхо» войны), затем выросло до 2,5 млн в 1986—1987 гг., упало до 1,2 млн в 1999 г. и вновь увеличилось до 1,9 млн в 2012—2013 гг. Однако максимум числа рождений даже при нынешнем подъеме лишь немного превысил минимум второй половины 1960-х гг. Примерно через десять нас ждет очередная «яма» на графике числа рождений. А вот

следующий «пик» числа рождений возможен лишь через четверть века, во второй половине 2030-х гг.

В России существует огромная диспропорция в численности мужчин и женщин. Одна из причин — «сверхсмертность» мужчин. При этом мальчиков рождается всегда больше, чем девочек (в среднем примерно 105—106 на 100), и это достаточно устойчивая пропорция. Выравнивание численности мужчин и женщин, родившихся в один год, наступает примерно к 30 годам и зависит от изменений в уровне возрастной смертности. В возрасте активного формирования семьи дефицита «женихов» нет. В старших возрастных группах трудоспособного населения, в предпенсионных и пенсионных возрастах, нарастает превышение численности женщин: чем старше, тем больше. Среди лиц 50—59 лет на 100 мужчин приходится 123 женщины, в возрастах 60—69 лет — 148 женщин, а в возрастах старше 70 лет — 240 женщин на 100 мужчин<sup>1</sup>.

Продолжается старение населения — рост численности и доли в населении пожилых и старых людей. Основная причина старения — долговременное снижение рождаемости, которое ведет к сокращению числа и доли детей. Доля лиц старше трудоспособного возраста составляла в 1989 г. 18,5%, в 2002 г. — 20,5%, в 2010 г. — 22,2%, а на начало 2013 г. — 23,1% (табл. 5). В ближайшие годы старение продолжится. По всем вариантам прогноза Росстата (низкому, среднему и высокому) к 2020 г. доля лиц пенсионных возрастов превысит 26%, а к 2030 г. — 28%<sup>2</sup>.

Результатом прошлых демографических тенденций (низкая рождаемость) будет сокращение численности трудоспособных до 1 млн в год. За 2012—2030 гг. их численность (по среднему варианту прогноза Росстата) уменьшится более чем на 9,7 млн человек. По низкому варианту прогноза сокращение может превысить 13 млн человек<sup>3</sup>. Это может стать серьезным фактором торможения экономического роста, если не будет обеспечен адекватный рост производительности труда. Демографические ограничения становятся в значительной степени определяющими для средне- и долгосрочных перспектив развития российского рынка труда. В экономике уже не хватает квалифицированных рабочих кадров. Весьма проблематичны перспективы омоложения кадрового состава на предприятиях высокотехнологичных отраслей промышленности.

---

<sup>1</sup> Распределение численности населения РФ по полу и возрастным группам на 1 января 2013 г. [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/)

<sup>2</sup> Демографический прогноз до 2030 г. URL: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/population/demo/progn3.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/demo/progn3.htm)

<sup>3</sup> Там же.

Растет так называемая демографическая (иждивенческая) нагрузка (см. табл. 5). Численность и доля населения трудоспособных возрастов достигли максимума в 2006—2007 гг., а иждивенческая нагрузка (соотношение между детьми и пенсионерами и трудоспособными) — минимума. Показатель иждивенческой нагрузки пожилыми (рассчитанный по сегодняшним границам пенсионного возраста) в ближайшие годы будет быстро расти. Соответственно будет расти общий показатель иждивенческой нагрузки до 710 к 2015 г., 806 — к 2020 г. и до 843—844 и более — к 2025—2026 гг.<sup>1</sup>, что неблагоприятно скажется на формировании рынка труда и темпах экономического роста.

Таблица 5

### Возрастная структура населения и иждивенческая нагрузка

| Возрастная группа населения, тыс. чел.      | 2002 г.*** | 2007 г. | 2009 г. | 2010 г. | 2012 г. | 2013 г. |
|---|------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Моложе трудоспособного                      | 26 327     | 22 719  | 22 541  | 23 126  | 23 568  | 24 110  |
| В трудоспособном*                           | 88 942     | 90 152  | 89 266  | 87 983  | 87 055  | 86 137  |
| Старше трудоспособного                      | 29 778     | 29 351  | 30 097  | 31 714  | 32 433  | 33 100  |
| Все население                               | 145 167    | 142 221 | 141 903 | 142 857 | 143 056 | 143 347 |
| Нагрузка**                                  | 631        | 578     | 590     | 623     | 643     | 664     |
| Доля лиц старше трудоспособного возраста, % | 20,5       | 20,6    | 21,2    | 22,2    | 22,7    | 23,1    |

\* Мужчины в возрасте 16—59 лет и женщины в возрасте 16—54 года.

\*\* Число нетрудоспособных (дети и пенсионеры), приходящееся на 1000 лиц трудоспособного возраста.

\*\*\* 2002 и 2010 гг. — на дату переписей населения; 2007, 2009, 2012 и 2013 гг. — на 1 января.

Источники: Демографический ежегодник России. 2007. М., 2007. С. 35; Демографический ежегодник России. 2009. М., 2009. С. 41; Демографический ежегодник России. 2012. М., 2012. С. 36—37; Демографический ежегодник России. 2013. М., 2013. Табл. 1.9

Сокращение нагрузки за счет снижения рождаемости, как правило, опережает возрастание нагрузки за счет увеличения доли пожилых и старых. Этот феномен получил название «демографического окна»<sup>2</sup>. Оно, как правило, открывается на небольшой период (15—20 лет) и дает шанс тем или иным странам на своеобразный «демографический бонус» — возможность ускорения экономического роста за счет снижения ижди-

<sup>1</sup> Заседание Совета по реализации приоритетных нацпроектов и демографической политике. 26.02.2013, Московская область, Ново-Огарево. <http://kremlin.ru/news/17586>; <http://kremlin.ru/transcripts/17586>

<sup>2</sup> Народонаселение мира в 2002 г. Ежегодный доклад ЮНФПА.

венческой нагрузки. Для России «демографическое окно» было открыто в последнем десятилетии XX в. Она в 2014—2015 гг. еще будет находиться в относительно благоприятной ситуации из-за невысокой пока нагрузки. Это могло бы стать фактором поддержки экономического роста и более высокой конкурентоспособности. Параметры демографической нагрузки и временные границы «окна» могут отличаться, если в качестве границ трудоспособного возраста брать не принятые в прогнозах ООН (15 и 65 лет), а используемые в отечественной демографической и трудовой статистике: мужчины 16—60 лет, женщины 16—55 лет. Изменение границ пенсионного возраста в сторону повышения автоматически и существенно уменьшит размеры иждивенческой нагрузки, оптимизирует доходы и расходы Пенсионного фонда и может стать одним из факторов экономического роста и повышения конкурентоспособности российской экономики.

Реализуемая сегодня модель пенсионной реформы предлагает лицам предпенсионных возрастов самим принимать решение о возрасте выхода на пенсию (т.е. начала получения пенсионных выплат). Эта модель призвана мотивировать работающих уходить на пенсию добровольно как можно позже для увеличения размеров пенсии, но эффективность такого стимула весьма сомнительна. Благо нынешнее, как правило, воспринимается дороже блага будущего. В связи с этим, по нашему мнению, уже в ближайшее время целесообразно вернуться к обсуждению вопроса о необходимости и возможности повышения пенсионного возраста либо существенного увеличения отчислений в пенсионные фонды, что весьма проблематично при всех вариантах экономического развития.

На Гайдаровском форуме глава Минфина РФ Антон Силуанов заявил, что считает необходимым вернуться к обсуждению вопроса о пенсионном возрасте для балансировки пенсионной системы<sup>1</sup>. Но Ольга Голодец, заместитель председателя правительства, и глава Минтруда Максим Топилин на том же форуме не поддержали предложение министра финансов, посчитав обсуждение этой темы нецелесообразным и несвоевременным<sup>2</sup>. Тема непопулярная, но откладывать ее обсуждение мы полагаем неправильным.

При этом период, когда следует начинать повышение, может быть обоснован с позиций демографических критериев. Так, следует учесть, что в 2015 г. нижней границы трудоспособного возраста достигнет самая малочисленная когорта — дети 1999 г. рождения, да и следующие годовичные когорты невелики по численности. Реальное вхождение на рынок

---

<sup>1</sup> См.: Минфин вновь хочет вернуться к обсуждению пенсионного возраста. <http://demoscope.ru/weekly/2014/0581/rossia01.php#2>

<sup>2</sup> См.: Вице-премьер Голодец закрыла вопрос о пенсионном возрасте на 10 лет. <http://www.ntv.ru/novosti/831378/#ixzz2t2x9TpU4>; <http://www.ntv.ru/novosti/831378/>; <http://www.rosmintrud.ru/social/social/189>

труда для подавляющего большинства затянется на несколько лет в связи с продолжением общего и получением профессионального образования. Задержка в составе трудовых ресурсов старших поколений не будет болезненна для малого по численности поколения, не будет увеличивать безработицу среди молодых. С другой стороны, в 2015 г. пенсионного (55-летнего) возраста достигнут женщины, родившиеся в 1960 г., а в 2020 г. достигнут 60 лет мужчины, рожденные в 1960 г. Это последние большие по численности поколения, так как в 1950-е гг. рождалось по 2,7—2,9 млн детей. Все поколения, родившиеся после 1960 г., будут меньше поколений 1950-х гг., а значит, удлинение периода их работы тоже не будет критичным для рынка труда, наоборот, будет частично компенсировать последствия сокращения численности трудоспособных и смягчать нашу зависимость от внешней трудовой миграции.

На наш взгляд, плавное повышение границ пенсионного возраста для женщин целесообразно начинать в 2016—2018 гг. и повышать ежегодно на шесть месяцев с 55 до 60 лет. Повышение растянется на десять лет. Граница пенсионного возраста 60 лет будет достигнута к 2026—2028 гг. Для мужчин, видимо, пока разумно повысить границу не более чем до 62 лет. Если повышать на четыре месяца в год, то повышение займет шесть лет. Если начинать повышение в 2020—2022 гг., то опять же к 2026—2028 гг. реформа будет завершена. Естественно, что при таком варианте повышения возраста выхода на пенсию будет меняться и демографическая нагрузка, будет тормозиться ее повышение, что может благоприятно сказаться на условиях для экономического роста и социального развития.

Отдельной проблемой является привлечение на рынок труда дополнительных контингентов населения старше трудоспособного возраста. Хотя резервы этого невелики из-за плохого состояния здоровья пожилых. Влияние старения населения на динамику рынка труда и объемы финансирования социальных программ еще предстоит оценить.

Серьезной проблемой для России остается низкая рождаемость, которая в России уже 50 лет, с середины 1960-х гг., не обеспечивает уровень простого воспроизводства. Нетто-коэффициент воспроизводства лишь в 1986—1988 гг. достигал 1<sup>1</sup>. Суммарный коэффициент рождаемости, достигнув минимума в 1999 г. (1,157), рос на протяжении последних 14 лет, достигнув 1,691 в 2012 г. и превысив 1,7 в 2013 г. Тем не менее это в 1,1—1,2 раза меньше, чем в США и странах Северной и Западной Европы с наилучшими показателями рождаемости, но чуть выше, чем в среднем по странам Европы.

---

<sup>1</sup> Нетто-коэффициент, равный 1, означает возможность замещения поколения женщин их дочерьми при длительном сохранении существующих уровней рождаемости и смертности. Величина коэффициента меньше 1 свидетельствует о суженном воспроизводстве.

Наиболее существенный прирост уровня рождаемости был в 2007—2008 гг., что, безусловно, связано с началом реализации в 2007 г. новых мер государственной помощи семьям с детьми (материнский капитал, пособия по уходу за детьми до полутора лет и др.), и в 2012 г., что может быть связано с мерами по стимулированию третьих рождений, прежде всего на региональном уровне. Несмотря на рост числа рождений и показателей рождаемости в межпереписной период (2002—2010 гг.), по данным переписи 2010 г., семьи с одним ребенком составили 65,5% (в 2002 г. — 65,2%, в 1989 г. — 50,8%)<sup>1</sup>. Среднее число детей в семьях, по нашей оценке, осталось на уровне 2002 г. — 1,44 (в 1989 г. — 1,63). Среднее число рожденных детей в расчете на 1000 женщин возраста 15 лет и старше сократилось с 1513 в 2002 г. до 1469 в 2010 г. В городских населенных пунктах этот показатель составил 1328 детей (в 2002 г. — 1350), а на селе — 1876 (в 2002 г. — 1993)<sup>2</sup>. Доля женщин, родивших трех и более детей, снизилась с 14,1 до 12,9%.

Главная демографическая проблема России — более высокая, чем в других развитых странах, смертность и низкая продолжительность жизни. Ожидаемая продолжительность жизни при рождении, несмотря на существенный рост в последнее десятилетие (с 64,84 в 2003 г. до 70,24 лет в 2012 г. — на 5,4 года), остается на 7—10 лет ниже, чем в наиболее развитых странах. Смертность мужчин в трудоспособных возрастах чрезвычайно высока, в 2—3 раза превышает показатели развитых стран. Особенно высоки показатели смертности от сердечно-сосудистых заболеваний и внешних причин. Сокращение смертности в последние годы идет, но крайне неустойчиво и неравномерно. Достижение уровня 75 лет намечено Концепцией демографической политики России на 2025 г., но многие развитые страны уже либо превзошли рубеж 80 лет (Япония, Исландия, Швеция, Испания, Франция, Италия и др.), либо скоро достигнут этот престижный рубеж, свидетельствующий о высоком качестве жизни. Из стран, близких к России по уровню жизни (ВВП на душу населения), Россия имеет практически наихудшие показатели продолжительности жизни. Для России характерны огромная разница в смертности и продолжительности жизни у мужчин и женщин, а также мужская сверхсмертность в трудоспособном возрасте. Так, продолжительность жизни женщин на 11—12 лет больше, чем мужчин. Возрастные коэффициенты смертности мужчин в трудоспособном возрасте в 3—3,5 раза выше, чем женщин.

На демографическое и экономическое развитие страны серьезное влияние оказывают миграция и миграционная политика. Международная миграция сдерживает убыль населения и трудовых ресурсов России. Ми-

<sup>1</sup> Об итогах Всероссийской переписи населения 2010 года. [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/perepis2010/croc/perepis\\_itogi1612.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/perepis_itogi1612.htm)

<sup>2</sup> Там же.

гранты в условиях глобализации становятся ценным ресурсом, за привлечение которого с Россией будут конкурировать не только страны ЕС, но и Украина, и Казахстан. Россия сегодня объективно заинтересована в приеме разных контингентов мигрантов: ориентированных на постоянное жительство и получение российского гражданства; временных работников, включая как краткосрочную (сезонную), так и более продолжительную трудовую миграцию; приезжающих на учебу; переезжающих к родственникам в рамках программ воссоединения семей и др. В последние годы миграция в Россию на постоянное место жительства возросла. Миграционный прирост в 2006—2013 гг. (с учетом данных переписи 2010 г.) составлял 270—350 тыс. человек в год. Это позволяло компенсировать в 2007—2008 гг. большую часть естественной убыли, а в 2009—2012 гг. обеспечивать общий прирост, полностью перекрывая естественную убыль.

Однако огромное количество временных трудовых мигрантов (в том числе неучтенных, нарушающих миграционное законодательство и нелегальных) и связанные с этим проблемы (низкая стоимость неквалифицированной рабочей силы, социальная незащищенность мигрантов, межэтнические конфликты, криминал и т.п.) создают в обществе негативное отношение к мигрантам. Мигранты в основном сосредоточены в низовых секторах рынка труда, занимаясь тяжелой и непрестижной для россиян работой в строительстве, транспорте, промышленности, сельском хозяйстве, сфере услуг.

Проблемы демографического развития России во многом усугубляются процессами внутренней миграции, последствия которой весьма противоречивы. С одной стороны, растет дефицит на региональных рынках труда, особенно в динамично развивающихся регионах. С другой стороны, в районах с высокой рождаемостью и большой долей детей и молодежи остро стоит проблема занятости, не хватает рабочих мест для вступающих в трудоспособные возраста. Активизации межрегионального перемещения трудоспособного населения в России препятствует низкая доступность жилья в крупных городах: быстрый рост цен на приобретаемое и арендуемое жилье, неразвитость кредитных механизмов покупки жилья и недоступность их для многих категорий населения. Необходимо стимулировать инвестиции в создание рабочих мест в регионах и городах, откуда в настоящее время мигранты уезжают в крупнейшие города России в поисках заработка, прежде всего это относится к республикам Северного Кавказа.

## **Региональные особенности демографического развития**

Численность и структура населения, а также показатели воспроизводства населения в федеральных округах и субъектах Российской Федерации существенно различаются. Есть регионы с устойчивым естествен-

ным приростом населения, например Северный Кавказ, Татарстан, Якутия и др., а есть регионы, где смертность более чем в 1,5 раза превышает рождаемость, например некоторые области северо-запада России и ЦФО (табл. 6).

В 2012—2013 гг. в Ингушетии число родившихся превысило число умерших в 6 раз, в Чеченской Республике — в 5 раз, в ХМАО-Югре — в 3 раза, в Тыве — в 2,5 раза, в Якутии — вдвое<sup>1</sup>. Максимальный показатель числа рождений на 1000 населения (26,1‰ — Республика Тыва) в 2,9 раза превышает минимальный (9,0‰ — Ленинградская область). Максимальный показатель смертности (18,6‰ — Псковская область) в 5,31 раза превышает минимальный (3,5‰ — Республика Ингушетия).

Младенческая смертность (число детей, умерших в возрасте до одного года, на 1000 родившихся живыми) на Чукотке в 5,4 раза превышала показатель в Санкт-Петербурге.

Показатель материнской смертности (на 100 000 родившихся живыми) из-за малого числа событий (в большинстве регионов 0—5 случаев в год) имел в 2012 г. еще большую дифференциацию: от 0 в Брянской, Ивановской, Орловской областях и нескольких регионах до более 40 в ХМАО-Югре и Амурской области. В среднем по России этот показатель в 2012 г. составил 11,5<sup>2</sup>.

Один из важнейших социальных индикаторов — показатель ожидаемой продолжительности жизни. Высокие показатели в Ингушетии (77,8 года), Москве (75,74) и Дагестане (74,90). Худшие — на Чукотке (60,79) и в Тыве (61,09). Разрыв между лучшими и худшими показателями составляет около 17 лет и сохраняется, несмотря на повсеместный рост продолжительности жизни во всех регионах, но в разной степени.

Различия в рождаемости, измеряемые суммарным коэффициентом рождаемости, остаются весьма большими, хотя и имеют тенденцию к небольшому снижению. Максимальные показатели отмечаются в Чечне, Ингушетии и Тыве, при этом Тыва в последние годы вышла на 1-е место: 3,35 в 2012 г. Низшие показатели в Ленинградской области (1,22), Мордовии (1,317) и Москве (1,323).

Помимо текущей статистики региональные различия в рождаемости можно анализировать и по данным Всероссийских переписей населения 2002 и 2010 гг. Среднее число рожденных детей у женщин старших возрастов отражает повсеместное снижение рождаемости (табл. 7). Максимальное среднее число рожденных детей женщинами в возрасте 40—

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 1 июня 2012 г. № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012—2017 годы». <http://www.pravo.gov.ru/laws/acts/43/555449.html>

<sup>2</sup> Естественное движение населения РФ — 2012. Стат. бюллетень. [http://www.gks.ru/bgd/regl/b12\\_106/Main.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b12_106/Main.htm)



49 лет (т.е. к концу репродуктивного периода), по данным Всероссийской переписи населения 2010 г., было отмечено в Ингушетии — 3126 на 1000 женщин, минимальное — в г. Санкт-Петербурге — 1325. Во всех без исключения регионах показатель снизился, в среднем по России на 8%, в большинстве регионов сокращение составило 7–10%.

На 7% снизилось число рождений в Москве, Курской, Орловской, Калининградской областях, Ставропольском крае, Югре и Ямало-Ненецком автономном округе. Наибольшее сокращение было отмечено в Ингушетии — почти на 19%. В Архангельской и Смоленской областях, в Татарстане, Дагестане, Калмыкии, Мордовии и Карачаево-Черкесии показатель снизился более чем на 10%.

Региональные различия в рождаемости в своей основе имеют этническую обусловленность. Так, по данным переписи 2010 г., у русских женщин среднее число детей (1405 на 1000 женщин) и доля родивших троих и более детей (10,6%) были самыми низкими среди 22 наиболее многочисленных национальностей России (400 тыс. человек и более). Самое высокое число рождений было отмечено у ингушей — 2257, у чеченцев — 2196, даргинцев — 1975 и аварцев — 1923<sup>1</sup>.

Доля детей, родившихся живыми у женщин, не состоявших в зарегистрированном браке, в Тыве (65%) более чем в 16 раз превышала этот показатель в Чечне (4%). Число разводов на 1000 браков в Ленинградской области (800) было в 5,3 раза больше, чем в Чечне (152).

Отличаются в российских регионах и показатели миграции и миграционного прироста. Например, Москва и Московская область имеют устойчивый миграционный прирост, а регионы Дальнего Востока в основном теряют население.

Длительные и существенные различия в показателях демографического развития обусловили и серьезные различия в возрастной структуре населения и соответственно в показателях иждивенческой нагрузки, которые также существенно отличаются по регионам России. Максимальная нагрузка отмечена в Курганской области (773) и Чеченской Республике (761), при этом в Чечне была максимальная нагрузка детьми — 611 и минимальная нагрузка лицами пенсионного возраста — 150. В среднем по России нагрузка детьми составила 280, а нагрузка лицами пенсионных возрастов — 384.

---

<sup>1</sup> Итоги Всероссийской переписи населения 2010 года в отношении демографических и социально-экономических характеристик отдельных национальностей. [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/perepis2010/croc/perepis\\_itogi1612.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/perepis_itogi1612.htm)

Таблица 6

**Регионы России с максимальными и минимальными демографическими показателями**

| Показатель                                     | Максимальный                        | Минимальный                 |
|--|-------------------------------------|-----------------------------|
| Общий коэффициент рождаемости, ‰*              | 26,1 — Республика Тыва              | 9,0 — Ленинградская область |
|  | 24,9 — Чеченская Республика         | 9,6 — Тамбовская область    |
|  | 21,4 — Республика Ингушетия         | 9,9 — Тульская область      |
| Общий коэффициент смертности, ‰*               | 18,6 — Псковская область            | 3,5 — Республика Ингушетия  |
|  | 18,1 — Тверская область             | 5,0 — Чеченская Республика  |
|  | 17,8 — Новгородская область         | 5,1 — Ямало-Ненецкий АО     |
| Коэффициент естественного прироста (убыли), ‰* | 19,9 — Чеченская Республика         | —7,6 — Псковская область    |
|  | 17,9 — Республика Ингушетия         | —7,5 — Тульская область     |
|  | 15,1 — Республика Тыва              | —6,7 — Тверская область     |
| Младенческая смертность, ‰*                    | 23,7 — Чукотский АО                 | 4,4 — Санкт-Петербург       |
|  | 18,9 — Еврейская автономная область | 5,3 — Пензенская область    |
|  | 17,5 — Республика Тыва              | 5,5 — Тамбовская область    |
| Число разводов, ‰*                             | 800 — Ленинградская область         | 152 — Чеченская Республика  |
|  | 725 — Архангельская область         | 176 — Республика Ингушетия  |
|  | 703 — Камчатский край               | 230 — Республика Дагестан   |
| Доля детей в возрасте 0—15 лет, %**            | 34,7 — Чеченская Республика         | 12,8 — Санкт-Петербург      |
|  | 32,0 — Республика Тыва              | 13,4 — Москва               |
|  | 31,0 — Республика Ингушетия         | 13,6 — Тульская область     |
| Доля населения трудоспособного возраста, %**   | 69,6 — Ямало-Ненецкий АО            | 56,4 — Курганская область   |
|  | 66,8 — Ханты-Мансийский АО          | 56,8 — Чеченская Республика |
|  | 66,5 — Чукотский АО                 | 57,2 — Новгородская область |
| Доля лиц старше трудоспособного возраста, %**  | 28,6 — Тульская область             | 8,5 — Чеченская Республика  |
|  | 28,1 — Рязанская область            | 9,5 — Республика Ингушетия  |
|  | 27,7 — Тамбовская область           | 10,1 — Республика Тыва      |

Окончание табл. 6

| Показатель   | Максимальный  | Минимальный   |
|--|---|---|
| Иждивенческая нагрузка **                                  | 773 — Курганская область<br>761 — Чеченская Республика<br>748 — Новгородская область  | 437 — Ямало-Ненецкий АО<br>497 — Ханты-Мансийский АО<br>504 — Чукотский АО                        |
| Средний возраст населения***                               | 42,6 — Тульская область<br>42,3 — Тамбовская область<br>42,2 — Рязанская область      | 27,4 — Чеченская Республика<br>29,1 — Республика Ингушетия<br>29,3 — Республика Тыва              |
| Ожидаемая продолжительность жизни при рождении***          | 77,80 — Республика Ингушетия<br>75,74 — Москва<br>74,90 — Республика Дагестан         | 60,79 — Чукотский АО<br>61,09 — Республика Тыва<br>64,14 — Ненецкий АО                            |
| Суммарный коэффициент рождаемости***                       | 3,350 — Республика Тыва<br>3,080 — Чеченская Республика<br>2,906 — Республика Алтай   | 1,220 — Ленинградская область<br>1,317 — Республика Мордовия<br>1,323 — Москва                    |
| Число абортотворцев на 1000 родов***                       | 120 — Магаданская область<br>96 — Псковская область<br>94 — Сахалинская область       | 11 — Чеченская Республика<br>14 — Республика Ингушетия<br>15 — Республика Дагестан                |
| Число абортотворцев на 1000 женщин в возрасте 15—49 лет*** | 58 — Магаданская область<br>55 — Республика Тыва<br>52 — Еврейская автономная область | 10 — Республика Дагестан<br>10 — Республика Ингушетия<br>11 — Чеченская Республика                |
| Доля родившихся вне брака, %***                            | 65,0 — Республика Тыва<br>43,4 — Ненецкий АО<br>41,6 — Чукотский АО                   | 4,0 — Чеченская Республика<br>10,7 — Кабардино-Балкарская Республика<br>13,7 — Пензенская область |

\* За 2013 г.: Естественное движение населения в разрезе субъектов РФ. Оперативная информация за январь—декабрь 2013 г. [http://www.gks.ru/free\\_doc/2013/demo/edn12-13.htm](http://www.gks.ru/free_doc/2013/demo/edn12-13.htm)

\*\* Данные на 1 января 2013 г.: Демографический ежегодник России. 2013. М., 2013. Табл. 1.16.

\*\*\* Данные за 2012 г.: Демографический ежегодник России. 2013. М., 2013. Табл. 1.18, 2.8, 2.10, 4.11, 4.14.

Таблица 7

**Среднее число рожденных детей у женщин в возрасте 40—49 лет  
по данным переписей населения 2002 и 2010 гг.  
(на 1000 женщин соответствующей возрастной группы,  
указавших число рожденных детей)**

| Округ                               | Все население, чел. |         | 2002 / 2010 гг., % |
|-------------------------------------|---------------------|---------|--------------------|
|                                     | 2002 г.             | 2010 г. |                    |
| Российская Федерация                | 1852                | 1704    | 92,02              |
| Центральный федеральный округ       | 1659                | 1517    | 91,41              |
| Северо-Западный федеральный округ   | 1704                | 1546    | 90,72              |
| Южный федеральный округ             | 1881                | 1728    | 91,89              |
| Северо-Кавказский федеральный округ | 2396                | 2280    | 95,17              |
| Приволжский федеральный округ       | 1875                | 1726    | 92,06              |
| Уральский федеральный округ         | 1910                | 1747    | 91,45              |
| Сибирский федеральный округ         | 1997                | 1806    | 90,41              |
| Дальневосточный федеральный округ   | 1978                | 1793    | 90,67              |

*Источник:* Социально-демографический портрет России по итогам Всероссийской переписи населения 2010 года. М.: Статистика России, 2012. С 43—44.

Доля населения пенсионного возраста максимальная в Тульской и Рязанской областях — более 28%. В Чечне и Дагестане лиц старше трудоспособного возраста менее 10%. При этом максимальная доля детей отмечена в Чечне (34,7%), Тыве (32) и Ингушетии (31), самая низкая — в Москве (13,4) и Санкт-Петербурге (12,8%). Разница между максимальными и минимальными значениями как доли детей, так и доли пенсионеров почти трехкратная.

Средний возраст населения постепенно растет во всех регионах в результате продолжающегося повсеместно старения населения, при этом самое старое население в областях ЦФО, а самое молодое — в республиках Северного Кавказа и Тыве. Разрыв между региональными показателями превышает 15 лет. Максимальный показатель среднего возраста (42,6 года), отмеченный в Тульской области, превышал в 1,55 раза средний возраст населения Чеченской Республики (27,4 года).

## **Перспективы демографического развития России**

Ссылки на «демографию» («демографический кризис», «демографическую ситуацию», «демографическую яму», «демографические проблемы») как на некие объективные обстоятельства, не зависящие от системы управления, стали популярны при объяснении и оправдании серьезных социально-

экономических проблем, рассматриваемых как риски и угрозы будущему развитию. К демографическим изменениям можно адаптироваться, если повысить компетентность управления в разных сферах, сформировать умение работать с текущими и прогнозными демографическими данными. На наш взгляд, недостаточная демографическая компетентность ведет к запоздалой реакции на появляющиеся проблемы, диспропорции, риски и соответственно к неспособности предвидеть заранее, просчитать последствия, предложить механизмы и меры предупреждения кризисных ситуаций. Типичный пример — огромный дефицит мест в дошкольных учреждениях (более 2,4 млн на начало 2013 г.), который легко просчитывался еще десять лет назад (рост числа рождений шел с 2000 г.), к этой ситуации можно было готовиться планомерно, не доводя ее до уровня серьезнейшей государственной проблемы.

В отчете о деятельности Правительства РФ за 2011 г. отмечалось: «Мы должны понимать, что столкнемся с серьезным вызовом — с демографическим эхом 1990-х годов, когда страна пережила самый жестокий... демографический спад. Нам нужны новые решительные шаги по сбережению и развитию народа...»<sup>1</sup> Действительно, нужны новые шаги и более активная демографическая политика.

Факторы, которые вызвали подъем рождаемости в 2006—2013 гг., себя практически исчерпали, и после 2014—2015 гг. начнется следующая фаза падения числа рождений, вызванная неизбежным сокращением численности молодых женщин в наиболее активном репродуктивном возрасте (20—34 лет) — за последующие 15 лет более чем на 6 млн человек. Сокращение численности женщин основных репродуктивных возрастов уже началось. В целом численность женщин 25—29 лет с максимально высокой рождаемостью (более 100 рождений на 1000 женщин в год) будет сокращаться с 6,2 млн человек в 2013 г. до 3,4 млн человек в 2027 г.<sup>2</sup> Неизбежное и существенное сокращение числа рождений предопределено.

Россия вошла в период крайне негативного изменения возрастного состава как с экономической, так и социально-демографической точки зрения. Изменения в численности отдельных возрастных групп происходят достаточно быстро, влияют на динамику трудоспособного населения, на величину иждивенческой нагрузки. Перепады в численности разных поколений очень болезненны для экономики из-за больших колебаний «входа» и «выхода» из трудовых ресурсов. Эти перепады влияют и на чис-

---

<sup>1</sup> Выступление Председателя Правительства РФ В. В. Путина 11 апреля 2012 г. в Государственной Думе с отчетом о деятельности Правительства РФ за 2011 г. <http://pravdaoputine.ru/official-putin/putin-v-gosdume-11april2012-tekst-stenogramma-audio/>

<sup>2</sup> Демографический прогноз до 2030 г. [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/population/demo/progn3.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/demo/progn3.htm)

ленность пенсионеров, расходы Пенсионного фонда и Фонда обязательного медицинского страхования, на изменение численности детей (дошкольников и школьников) и расходы на дошкольное и школьное образование, на численность студентов и призывников и т.п. Эти изменения будут воздействовать еще сильнее на деятельность отдельных составляющих экономической и социальной сферы и институтов, сформировавшихся в условиях относительно благоприятной демографической динамики и низкой демографической нагрузки, адаптация которых к изменениям будет весьма сложной.

«Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 г.» (утвержден в марте 2013 г.) рассматривает демографическое развитие как важное условие развития. В то же время прогноз в недостаточной степени учитывает возможное воздействие меняющихся социально-экономических факторов на демографические параметры, на воспроизводство населения в средне- и долгосрочной перспективе. По нашему мнению, исходные параметры и целевые показатели прогноза социально-экономического развития до 2030 г. недостаточно согласованы с целевыми показателями Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г. и Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 606.

Необходимы дополнительные исследования и расчеты, базирующиеся на детальном демографическом прогнозе, которые позволят уточнить, в какой степени демографические изменения неизбежно повлияют на развитие конкретных социально-экономических сфер, и ответить на вопрос, как учесть эти возможные изменения и минимизировать будущие риски и угрозы. В основе такой работы должны быть обоснованные уточненные сценарии демографического прогноза, учитывающие сформировавшиеся тенденции и особенности развития демографической ситуации в настоящем и ближайшем будущем.

По нашему мнению, демографическое развитие России в ближайшие 15—20 лет будет характеризоваться следующими основными тенденциями:

- низкая рождаемость, несмотря на некоторый подъем в последние годы, не будет ни в ближайшей, ни в отдаленной перспективе обеспечивать уровень простого воспроизводства;
- смертность (особенно мужчин в трудоспособном возрасте) будет сокращаться, что позволит увеличить продолжительность жизни в трудоспособном возрасте и в целом;
- сохранится потребность в замещающей миграции и привлечении временных трудовых мигрантов на фоне продолжающейся утечки «умов» (в новых формах, хотя и в значительно меньших масштабах, чем в 1990-е гг.);

- низкая территориальная мобильность населения будет оставаться фактором, тормозящим эффективное перераспределение и использование имеющихся трудовых ресурсов;
- убыль населения (депопуляция) возобновится, масштабы убыли будут увеличиваться и зависеть как от результативности демографической политики, так и от масштабов замещающей миграции;
- деформация возрастной структуры населения сохранится, но будет проявляться в разных возрастных группах и когортах по-разному;
- главная причина сохранения крайне неравной возрастной структуры в нижней половине пирамиды — демографическая волна, волнообразное изменение числа родившихся — сохранит свое решающее влияние на демографическую динамику;
- продолжится сокращение численности трудоспособного населения — основы трудовых ресурсов. Возрастная структура трудоспособных будет эволюционировать в сторону постарения, повышения среднего возраста работающих;
- существующая значительная диспропорция в численности мужчин и женщин будет себя проявлять и далее, в возрасте старше 35 лет диспропорция будет нарастать;
- продолжающееся старение населения в сочетании с некоторым ростом числа детей (вследствие роста числа рождений в 2000—2012 гг.) будет определять рост иждивенческой нагрузки;
- сохранится значительная дифференциация в показателях демографического развития регионов, что может стать важным фактором усиления социально-экономической и политической нестабильности, межнациональных конфликтов, обострения региональных проблем безработицы и снижения жизненного уровня.

### **Демографическая политика: повестка на завтра**

В 2010 г. завершился первый этап реализации Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г. (утверждена Указом Президента РФ от 9 октября 2007 г. № 1351). В концепции было предусмотрено, что реализация демографической политики Российской Федерации будет осуществляться в три этапа: 2007—2010, 2011—2015 и 2016—2025 гг. Для каждого этапа были определены основные направления деятельности и ожидаемые результаты.

В результате реализации мероприятий первого этапа предполагалось снизить темпы естественной убыли населения и обеспечить миграционный прирост. Эти задачи были выполнены. На втором этапе Концепцией предусмотрено продолжить осуществление мероприятий по стабилизации демографической ситуации.

В стратегических документах развития страны уделяется все большее внимание развитию региональной демографической политики. Это связано с осознанием того факта, что существенная дифференциация в показателях демографического развития сохранится в ближайшем будущем. Выступая на заседании Совета по реализации приоритетных нацпроектов и демографической политике 26 февраля 2013 г., Президент РФ В. В. Путин отметил: «...мы видим и серьезные демографические вызовы в предстоящие десятилетия. Решать поставленные задачи придется в сложных условиях. ...Успех демографической политики зависит от слаженных, целенаправленных усилий всех уровней власти». Правительству РФ совместно с регионами России было поручено «...проанализировать эффективность реализуемых мер как на государственном, общедоказательном, так и региональном уровне, а регионам посмотреть, что делается в муниципалитетах», а также подготовить предложения «...какие дополнительные решения необходимы, чтобы сократить различия между регионами по основным демографическим показателям»<sup>1</sup>.

Разнообразие режимов воспроизводства обуславливает необходимость дифференцированного подхода к формулированию и реализации региональной демографической политики, учитывающей экономические, социально-культурные, этнические и экологические особенности региона. Именно поэтому в каждом регионе должны быть разработаны свои приоритеты при осуществлении первоочередных и перспективных мер демографической политики. Учет региональных особенностей лучше всего реализовать через региональные программы, оставив за федеральным уровнем наиболее общие проблемы, допускающие единообразие в подходах к их решению.

Следует выделять три уровня реализации единой государственной демографической политики: федеральный, субъектов Федерации, на уровне местного самоуправления. «Задача федеральных властей в решении вопросов демографической политики — установить общие правила и нормы, предоставить гарантии, обеспечить принятые меры необходимыми финансовыми ресурсами. ...Предстоит разработать собственные региональные стратегии решения демографических проблем — стратегии, учитывающие региональную специфику, традиции и особенности. ...Задача законодателей в субъектах Федерации — сформулировать свои предложения таким образом, чтобы они дошли до федерального уровня, были учтены федеральным уровнем, и с тем, чтобы у нас в конце концов была сформирована единая государственная политика по этому важнейшему

---

<sup>1</sup> Заседание Совета по реализации приоритетных нацпроектов и демографической политике. 26.02.2013, Московская область, Ново-Огарево. <http://kremlin.ru/news/17586>



направлению»<sup>1</sup>. Поддерживать семьи с детьми, формировать здоровый образ жизни, думать об улучшении демографической ситуации и рационализации миграции должно не только государство, но и все экономические и общественные институты, на всех уровнях — федеральном, региональном, муниципальном, корпоративном. При этом центр тяжести в разработке и реализации эффективной демографической политики явно переносится в регионы.

Концепцией демографической политики России на период до 2025 г. предусмотрено, что на третьем этапе (2016—2025 гг.) «в связи со значительным уменьшением к началу третьего этапа численности женщин репродуктивного возраста потребуется принять дополнительные меры, стимулирующие рождение в семьях второго и третьего ребенка». Президентом России 7 мая 2012 г. был подписан Указ «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации». Правительство РФ должно обеспечить повышение к 2018 г. суммарного коэффициента рождаемости до 1,753. Для чего поручено принять меры, направленные на создание условий для совмещения женщинами обязанностей по воспитанию детей с трудовой занятостью. Руководителям субъектов РФ рекомендовано установить нуждающимся в поддержке семьям ежемесячную денежную выплату до достижения ребенком возраста трех лет, назначаемую в случае рождения после 31 декабря 2012 г. третьего ребенка или последующих детей (в размере определенного в субъекте РФ прожиточного минимума для детей). В 50 субъектах РФ сложилась неблагоприятная демографическая ситуация и величина суммарного коэффициента рождаемости ниже средней по России, поэтому им из федерального бюджета с 2013 г. выделяются ассигнования на софинансирование до 90% необходимых средств (с последующим уменьшением этой поддержки до 50% к 2018 г.)<sup>2</sup>.

В утвержденной Указом Президента РФ 1 июня 2012 г. «Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012—2017 гг.» отмечается, что наметились позитивные тенденции увеличения рождаемости и снижения детской смертности, улучшения социального-экономического положения семей с детьми<sup>3</sup>. При этом среди основных проблем в сфере детства выделены высокий риск бедности при рождении детей, особенно в многодетных и неполных семьях, а также неравенство между субъектами РФ в отношении объема и качества доступных услуг для детей и их семей.

---

<sup>1</sup> Выступление Президента В. В. Путина на заседании Совета законодателей в Кремле 21 декабря 2006 г. <http://archive.kremlin.ru/text/appears/2006/12/115776.shtml>

<sup>2</sup> Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации». <http://kremlin.ru/acts/15257>

<sup>3</sup> Указ Президента РФ от 1 июня 2012 г. № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012—2017 годы». <http://www.pravo.gov.ru/laws/acts/43/555449.html>

Стратегией предусмотрены разработка и принятие федерального закона, определяющего основы государственной семейной политики, а также формирование системы мониторинга и статистического учета для оценки эффективности семейной и социальной политики в сфере материнства и детства. В число планируемых мер, направленных на сокращение бедности среди семей с детьми, входят разработка и принятие минимальных государственных гарантий в области доходов и социальных услуг, определяющих основные показатели качества жизни семей с детьми, совершенствование системы налоговых вычетов для семей с детьми и др.

Помощь, которая сегодня предоставляется семьям с детьми, по нашему мнению, является недостаточной как для более полной реализации сложившихся установок на рождение второго и последующих детей, так и для стимулирования рождаемости, изменения системы ценностей, повышения престижа семьи с несколькими детьми. Семьи с несовершеннолетними детьми имеют повышенные риски бедности как результат низкой заработной платы и невысокого размера материнских и детских пособий. Рождение ребенка для большинства молодых семей ведет к резкому снижению уровня жизни.

Число детей стало одним из главных факторов бедности. Чем больше в семье детей, тем ниже ее среднедушевые доходы, тем больше доля семей с доходами ниже прожиточного минимума. В особенно трудной ситуации находятся семьи, в которых мать получает пособие по уходу за ребенком в возрасте до полутора лет, а также семьи с детьми дошкольного возраста с одним работающим. Из-за огромного дефицита мест в дошкольных учреждениях и невозможности обеспечить качественный и недорогой уход за детьми многие матери не могут приступить к работе после окончания отпуска по уходу за ребенком до полутора лет.

Улучшение демографической ситуации невозможно без существенного перераспределения ресурсов в пользу социальной сферы, без серьезных программ в области демографической политики, без масштабных затрат на ее реализацию. Ожидать возврата к многодетности, увеличения третьих и последующих рождений в принципе малореально, тем более если доля вторых рождений вновь начнет снижаться. По данным Всероссийской переписи населения 2010 г., лишь 8,1% женщин из ответивших на вопрос о рождаемости родили трех и более детей (в 2002 г. таких было 8,9%). Среднее число рожденных детей уменьшилось в расчете на 1000 женщин с 1513 в 2002 г. до 1469 в 2010 г. В городских населенных пунктах этот показатель составил 1328 детей (в 2002 г. — 1350), а на селе — 1876 (в 2002 г. — 1993)<sup>1</sup>. По данным, полученным в 2012 г. в ходе обследования репродуктивного

---

<sup>1</sup> Об итогах Всероссийской переписи населения 2010 года. [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/perepis2010/croc/perepis\\_itogi1612.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/perepis_itogi1612.htm)

здоровья, около половины имеющих одного ребенка женщин (49,9%) хотели бы родить еще, но среди двухдетных женщин хотели бы родить еще одного лишь 15,2%<sup>1</sup>. Не построив «второй этаж», мы уже спешим строить «третий». Конечно, без третьих рождений к уровню простого воспроизводства нельзя приблизиться, но и ставка на многодетность в нашей стране с преобладанием малодетного мышления у большинства населения в большинстве регионов — это утопия. Пока приоритетом должно оставаться наращивание поддержки в рождении второго ребенка, а не третьего.

Только дальнейшее развитие гарантированных государством экономических мер поддержки семей с детьми в сочетании с пропагандистскими мерами, направленными на упрочение семейных ценностей, позволит создать условия, в которых решения о рождении детей (не только первых, но и вторых и третьих) будут приниматься в семьях более свободно и более ответственно. По нашему мнению, необходимо разработать и принять закон «О государственных гарантиях поддержки семей с детьми», устанавливающий понятную, доступную и реально обеспеченную систему гарантий государственной поддержки при рождении и воспитании детей; предусмотреть поэтапное увеличение затрат на поддержку семей с детьми до 2,0% ВВП к 2020 г. и до 2,5% к 2025 г.

Считаем целесообразным расширить направления использования материнского (семейного) капитала: на срочное лечение и сохранение здоровья детей, на дополнительное добровольное медицинское страхование детей и матери, на образование родителей, наконец, хотя бы частично, на текущие неотложные нужды. На наш взгляд, понимание этого уже сложилось не только у экспертов, но и у представителей законодательной и исполнительной власти.

Необходимо привести планы увеличения минимального размера оплаты труда (МРОТ) в соответствие с духом и буквой ст. 2 Трудового кодекса РФ, предусматривающей, что зарплата должна обеспечивать достойный уровень существования работника и его семьи, и при этом увеличить налоговые льготы семьям с детьми, чтобы выравнять условия жизни в семьях с разным числом детей.

Для снижения смертности предстоит продолжить развитие высокотехнологичной медицинской помощи, усилить роль профилактической медицины, регулярных диспансеризаций, формировать установки на здоровый образ жизни у детей и молодежи.

Для научного обеспечения разработки новых мер демографической и семейной политики, по мнению большинства демографов, очень важно восстановить демографическую статистику в объеме, существовавшем

---

<sup>1</sup> Аналитический отчет по итогам выборочного наблюдения репродуктивных планов населения в 2012 г. [http://www.gks.ru/free\\_doc/2012/demo/orp.doc](http://www.gks.ru/free_doc/2012/demo/orp.doc)

до 1998 г. Для этого надо внести изменения в Закон «Об актах гражданского состояния» (до сих пор нет данных о распределении новорожденных по очередности рождения, о числе детей после развода, недостаточно данных о родителях, вступающих в брак и расторгающих его). Необходимо активизировать научные исследования семейно-демографических проблем, проводить мониторинг результативности реализуемых мер демографической политики, провести намеченное на 2015 г. Всероссийское обследование домохозяйств, обеспечив необходимое финансирование из бюджета. Нужно повышать демографическую грамотность всех уровней управления, а также осуществлять квалифицированную социально-демографическую экспертизу (оценку последствий) важных для будущего страны и регионов проектов стратегий, законов, программ, бюджетов, правительственных решений — всего, что прямо или косвенно влияет на воспроизводство населения, на рождаемость, здоровье, смертность, миграцию, на формирование и стабильность семьи, на положение семей с детьми.

# ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ В СССР<sup>1</sup>

## Введение

Традиции научной школы, созданной профессором Д. И. Валентеем, не ограничивают задачи демографической науки исследованием и описанием происходящих в населении изменений, анализом их причин и последствий. В задачи науки входит формулирование выводов и предложений в такой форме и с такой убедительной аргументацией, чтобы они могли стать как основой рекомендаций для законодательной и исполнительной власти, так и реальной частью среднесрочных и долгосрочных стратегий экономического и социального развития.

Во введении к фундаментальной работе Д. И. Валентя «Теория и политика народонаселения» (1967), опубликованной 50 лет назад, утверждалось, что теория (для Д. И. Валентя это марксистско-ленинская теория) «позволяет нам определить наше отношение к конкретно-социологическому, в том числе и к конкретно-демографическому исследованию, цель которых — определение *политики народонаселения* (курсив наш. — В. Е.); в ее осуществлении заинтересовано общество»<sup>2</sup>.

В этой книге сформулированы проблемы и высказаны идеи, которые и сегодня, полвека спустя, звучат на удивление актуально. Приведу несколько фрагментов, позволив себе лишь (как в абзаце выше) расставить некоторые акценты посредством шрифта.

«...Изменения параметров воспроизводства оцениваются многими учеными как неблагоприятные в ряде районов страны. ...Среди них особенно важное значение приобретают вопросы, связанные с уровнем рождаемости. Рождаемость в нашей стране неуклонно падает. На известной части Советского Союза не обеспечивается даже простое возобновление поколения. В связи с этим необходимы определенные законодательные мероприятия, определенная государственная политика, которая отвечала бы потребностям времени.

---

<sup>1</sup> Впервые статья была опубликована в журнале «Статистика и Экономика», т. 14, № 5 в 2017 г. Переиздается с разрешения редакции.

<sup>2</sup> Валентей Д. И. Теория и политика народонаселения. М.: Высшая школа, 1967. С. 6.

В частности, следует поставить вопрос о выдаче в ряде союзных республик весомых пособий матерям при рождении второго и третьего ребенка вместо того, чтобы поощрять рождение девятых и десятых детей.

Необходимо ввести дифференцированное демографическое законодательство, так как то что уместно, допустим, на Украине или в Прибалтике, оказывается совершенно неуместным в Средней Азии или в Азербайджане.

...Несмотря на то что в нашей стране аборт приобрели чрезмерно большое распространение, законодательное запрещение абортыв мы считаем отнюдь не целесообразным, так как неминуемое последствие такого запрещения — широкое применение криминальных абортов — повлечет за собой во многих случаях весьма тяжелые для женщин последствия.

Как изменить параметры воспроизводства населения в тех районах, где они неблагоприятны? Как увеличить там рождаемость? Об этом надо думать уже сегодня...»<sup>1</sup>

Трудно поверить, что это написано пять десятилетий назад, в середине 1960-х гг.

На тот момент понимание необходимости воздействия на воспроизводство населения правовыми, экономическими, организационными и пропагандистскими мерами проистекало скорее из эмпирического опыта, чем из фундаментальных теоретических разработок.

Тем не менее анализ научных работ 1960-х, 1970-х и 1980-х гг. по проблемам демографической политики позволяет увидеть, как формировались взгляды на определение основных терминов, на соотношение политики народонаселения и демографической политики, на содержание этих понятий, показывает теоретическую сложность формулирования принципов и целей демографической политики, возможности и трудности практической реализации мер демографической политики.

## **Политика народонаселения и/или демографическая политика?**

В работах 1960-х и начала 1970-х гг. говорилось, как правило, о «политике народонаселения». Это подтверждают и названия первых книг, рассматривавших проблемы народонаселения и возможные пути их решения: «Теория и политика народонаселения» (1967), «Вопросы теории и политики народонаселения» (1970)<sup>2</sup>.

По мнению Г. М. Наместниковой, необходимость повышения эффективности политики народонаселения определяла и практическую потреб-

---

<sup>1</sup> Валентей Д. И. Указ. соч. С. 163—164.

<sup>2</sup> Валентей Д. И. Указ. соч.; Вопросы теории и политики народонаселения / под ред. Д. И. Валентя, Э. Ю. Бурнашева. М.: Изд-во МГУ, 1970.

ность в интеграции наук о населении<sup>1</sup>. При этом автор выделяла «политику народонаселения в капиталистических странах» и «социалистическую политику народонаселения»<sup>2</sup>.

Термин «демографическая политика», под которой понималась в основном политика ограничения рождаемости, реализуемая через планирование семьи, поначалу использовался, как правило, в отношении развивающихся стран<sup>3</sup>. В этом автор видел ограниченность задач и возможностей демографической политики<sup>4</sup>, полагая, что развивающиеся страны «при концентрации внимания преимущественно на демографической политике, не смогут выполнить исторических задач по национальному возрождению и дальнейшему развитию экономики, росту культуры и повышению благосостоянию населения»<sup>5</sup>.

Я. Н. Гузеватый, как и Э. Ю. Бурнашев, отождествлял демографическую политику с программами планирования семьи: «...демографическая политика ряда развивающихся стран имеет целью добиться постепенного замедления естественного увеличения численности жителей с помощью различных средств, способствующих ограничению рождаемости»<sup>6</sup>. Автор полагал оправданным стремление правительств развивающихся стран ускорить развитие тенденции к снижению рождаемости с помощью *целенаправленной* (курсив наш. — В. Е.) демографической политики<sup>7</sup>.

Позднее Я. Н. Гузеватый уточняет свою позицию, подчеркивая, что демографическая политика может быть успешной только «в рациональном сочетании с экономической политикой, с соответствующими практическими действиями в области культуры, образования, народного здравоохранения и социального обеспечения. Именно в этом заключается общий методологический принцип разработки *реалистической* (курсив наш. — В. Е.) демографической политики»<sup>8</sup>. И далее: «...в современных конкретно-

---

<sup>1</sup> Наместникова Г. М. Советская высшая школа и наука о народонаселении // Вопросы теории и политики народонаселения / под ред. Д. И. Валентя, Э. Ю. Бурнашева. М.: Изд-во МГУ, 1970; Пискунов В. П. Эскиз общей схемы демологического представления о самовоспроизведении народонаселения // Демографические тетради. Киев, 1974. Вып. 9.

<sup>2</sup> Наместникова Г. М. Указ. соч.; Демографический энциклопедический словарь / гл. ред. Д. И. Валентей. М.: Советская энциклопедия, 1985.

<sup>3</sup> Бурнашев Э. Ю. Актуальные вопросы роста населения и демографической политики в развивающихся странах // Вопросы теории и политики народонаселения / под ред. Д. И. Валентя, Э. Ю. Бурнашева. М.: Изд-во МГУ, 1970. С. 79, 84.

<sup>4</sup> Там же. С. 84.

<sup>5</sup> Там же. С. 85.

<sup>6</sup> Гузеватый Я. Н. Демографическая политика в развивающихся странах // Марксистско-ленинская теория народонаселения / под ред. Д. И. Валентя. М.: Мысль, 1971. С. 401.

<sup>7</sup> Там же. С. 404.

<sup>8</sup> Гузеватый Я. Н. Некоторые вопросы демографической теории и практики. В кн.: Проблемы народонаселения. М.: Статистика, 1973. С. 17.

исторических условиях определенную общественную целесообразность приобретает *специальная* (курсив наш. — В. Е.) демографическая политика, направленная на регулирование воспроизводства населения...»<sup>1</sup>

В 1970-е гг. развитие теории народонаселения начинает постепенно включать в себя обоснование теоретических основ политики народонаселения, определение места демографической политики в этой парадигме, исследование опыта других стран.

Так, В. В. Бодрова отмечала, что все социалистические государства проводят политику в области народонаселения (социально-экономические мероприятия, которые направлены на улучшение здоровья, снижение смертности, увеличение продолжительности жизни, повышение материального и культурного уровня населения). При этом наряду с политикой народонаселения некоторыми европейскими социалистическими государствами осуществляется *особая* (курсив наш. — В. Е.) демографическая политика (комплекс мероприятий, имеющих целью изменить параметры естественного движения населения, его возрастную структуру, миграционные процессы в желаемом для общества направлении)<sup>2</sup>.

Демографическая политика здесь рассматривалась как бы параллельно с политикой народонаселения.

В. В. Бодрова была первой, кто подробно рассмотрел опыт проведения демографической политики в Чехословакии, ГДР, Венгрии, Болгарии и других странах, описал используемые методы и меры (семейные пособия, налоговые и иные льготы и др.)<sup>3</sup>.

В. В. Бодрова также первой затронула вопрос о результативности демографической политики и подчеркнула необходимость более четкого понимания механизма ее действия на воспроизводство населения<sup>4</sup>.

Е. М. Ворожейкин уделял основное внимание правовому воздействию на демографические процессы, связывая с ними возможность осуществления мер в области демографической политики. «...В тех случаях, когда, например, экономические факторы не обеспечивают научных результатов, правовые средства могут оказаться предпочтительнее»<sup>5</sup>. При этом в обла-

---

<sup>1</sup> Гузеватый Я. Н. Некоторые вопросы демографической теории и практики // Проблемы народонаселения. М.: Статистика, 1973. С. 17.

<sup>2</sup> Бодрова В. В. О демографической политике в некоторых социалистических странах Европы // Некоторые социально-демографические проблемы народонаселения. Вып. 3. М.: МГУ, 1971. С. 80.

<sup>3</sup> Там же. С. 82—103.

<sup>4</sup> Бодрова В. В. Демографические процессы и демографическая политика в социалистических странах Европы // Марксистско-ленинская теория народонаселения / под ред. Д. И. Валентя. М.: Мысль, 1971. С. 400.

<sup>5</sup> Ворожейкин Е. М. Народонаселение и право // Проблемы народонаселения. М.: Статистика, 1973. С. 86.



сти стимулирования рождаемости в семье автор наиболее предпочтительными считал меры экономического характера.

Чтобы правовые формы воздействия на процессы народонаселения могли быть в достаточной степени эффективными, по мнению Е. М. Ворожейкина, их необходимо разрабатывать с учетом конкретной исторической и социально-политической обстановки, *дифференцировать меры* (курсив наш. — В. Е.) для различных контингентов населения с учетом территориального расположения, национального состава и пр.<sup>1</sup>

Он утверждал, что «социалистическое государство располагает всеми необходимыми условиями для выработки экономически и научно обоснованной политики народонаселения и ее успешной реализации»<sup>2</sup>.

Термин «демографическая политика» не сразу получает современное толкование и признание. Так, разные авторы употребляют термин «демографическая политика» с дополнительным прилагательным: специальная, особая, реалистичная, целенаправленная...

Не сразу приходит и понимание соотношения «демографической политики» с «политикой народонаселения».

Д. И. Валентей первым изложил идею иерархического включения демографической политики в политику народонаселения, расширив при этом понимание целей и направлений как политики народонаселения, так и демографической политики. Политика народонаселения является составной частью социально-экономической политики и рассматривается как «система мероприятий, прямо или косвенно направленных на изменение условий жизни и труда населения, количественных и качественных характеристик населения»<sup>3</sup>.

В политику народонаселения Д. И. Валентей включил следующие направления:

- изменения условий труда (определение границ трудоспособного возраста, масштабы занятости работоспособной части населения, продолжительность рабочего дня и рабочей недели, забота об охране труда, квалификационная и специальная подготовка, профориентация и др.);
- изменения жизненных условий всех слоев населения (реальная заработная плата или уровень доходов, жилищные условия, возможность пользоваться бытовыми услугами и достижениями культуры, медицинское обслуживание, его доступность, размеры свободного времени и др.);

---

<sup>1</sup> Ворожейкин Е. М. Народонаселение и право // Проблемы народонаселения. М.: Статистика, 1973. С. 86.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Валентей Д. И. Политика народонаселения // Проблемы демографии / под ред. Д. Л. Бронера, И. Г. Венецкого. М.: Статистика, 1971. С. 12.

- воздействие на воспроизводство населения (социальная мобильность, естественное возобновление поколений, миграционная подвижность)<sup>1</sup>.

Демографическую политику Д. И. Валентей определил как «совокупность мероприятий, регулирующих демографические процессы», к которым он отнес только воспроизводство населения<sup>2</sup>.

В демографической политике, представляющей собой элемент политики народонаселения, Д. И. Валентей выделил следующие направления:

- социальная мобильность (социальное движение населения из одной группы в другую);
- изменения характеристик естественного возобновления поколений (рождаемость, брачность, смертность, естественный прирост, средняя продолжительность жизни);
- миграции населения; проводимая государством миграционная политика органически связана с политикой в области расселения населения по территории страны (миграция, иммиграция, эмиграция, географическое распределение, плотность населения и т.д.)<sup>3</sup>.

В итоге, определив социально-экономическую политику как общее, Д. И. Валентей рассматривает политику народонаселения как особенное, а демографическую политику как единичное<sup>4</sup>.

В отличие от Д. И. Валентея, О. В. Лармин не видел достаточно четких критериев для различения «политики народонаселения» и «демографической политики» и предлагал употреблять эти термины как тождественные: «Под демографической политикой или политикой народонаселения мы понимаем систему мероприятий, непосредственно направленных на регулирование и управление демографическими процессами. Таким образом, соотношение демографической политики и социально-экономической политики — это соотношение части и целого»<sup>5</sup>.

В демографической политике О. В. Лармин выделял две важнейшие сферы: политику в области воспроизводства населения и миграционную политику<sup>6</sup>. По мнению О. В. Лармина, политика в области воспроизводства населения (в широком значении этого слова, включая как количественные, так и качественные изменения) состоит из следующих составных элементов: политика, направленная на улучшение здоровья и продление

---

<sup>1</sup> Валентей Д. И. Указ. соч. С. 14.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Там же. С. 15.

<sup>5</sup> Лармин О. В. Методологические проблемы изучения народонаселения. М.: Статистика, 1975. С. 234.

<sup>6</sup> Там же. С. 235.

жизни населения; политика в области воспроизводства трудоспособной части населения, в аспекте ее влияния на основные демографические процессы; политика, направленная на изменение и улучшение социально-профессиональной и образовательной структуры населения; политика регулирования рождаемости<sup>1</sup>.

Интересна позиция В. С. Стешенко и В. П. Пискунова, ярких представителей киевской демографической школы, определявших демографическую политику как «систему мероприятий, непосредственно направленных на формирование желательного для общества осознанного демографического поведения его членов»<sup>2</sup>.

В принципе, они как бы уточняют представление об управляемости демографических процессов, подчеркивая, что воздействие на демографические процессы осуществляется не прямо, а косвенно, через демографическое поведение, результатами которого и будут собственно изменения в параметрах демографических процессов.

При этом авторы отмечали важную роль теории в разработке демографической политики: «Эффективность целенаправленного воздействия на демографические процессы в значительной мере определяется уровнем развития теории народонаселения, в том числе теоретической демографии», и видели первоочередную задачу в создании научно-теоретических основ демографической политики<sup>3</sup>.

## **Развитие взглядов на содержание и цели демографической политики**

В работах 1970—1980-х гг., в научной и учебной литературе получила дальнейшее развитие предложенная Д. И. Валентеем концепция соотношения демографической политики и политики народонаселения, а также представление об их содержании, основных направлениях, принципах и мерах.

Так, в фундаментальном труде «Система знаний о народонаселении» (1976) была выделена глава «Теоретические основы демографической политики», написанная Д. И. Валентеем в соавторстве с А. Я. Квашой и В. М. Медковым. То, что предпочтение в названии отдано «демографической политике», можно объяснить тем фактом, что на XXV съезде КПСС в Отчетном докладе ЦК перед комплексом естественных и общественных

---

<sup>1</sup> Лармин О. В. Указ. соч. С. 235.

<sup>2</sup> Пискунов В. П., Стешенко В. С. О демографической политике социалистического общества // Демографическая политика / под ред. В. С. Стешенко и В. П. Пискунова. М.: Статистика, 1974. С. 15.

<sup>3</sup> Там же. С. 15.

наук была поставлена задача разработать эффективную демографическую политику<sup>1</sup>. Как видим, предполагалось и участие естественных наук в решении этой важной задачи.

Демографическая политика авторами понималась как совокупность мероприятий, воздействующих на демографические процессы по двум направлениям:

«...изменение характера процессов естественного возобновления поколений (рождаемости, брачности, разводимости, возрастной структуры, смертности) в их тесной взаимосвязи;

влияние на миграцию населения; проводимая государством миграционная политика органически связана с политикой в области расселения населения по территории страны (миграция, иммиграция, эмиграция, географическое распределение, плотность населения и т.д.)»<sup>2</sup>.

Методы демографической политики были условно разбиты на три группы: экономические, административно-правовые и меры социально-психологического воздействия<sup>3</sup>.

В политике народонаселения, которая была определена как «деятельность, специально направленная на регулирование производства и воспроизводства главной производительной силы общества, субъекта общественного производства, т.е. человека, населения», были выделены следующие основные элементы:

- влияние на условия труда (определение границ трудоспособного возраста, масштабов занятости и др.);
- улучшение жизненных условий всех слоев населения (повышение реальной заработной платы или уровня доходов, улучшение жилищных условий и др.);
- воздействие на воспроизводство населения (социальная мобильность, естественное возобновление поколений, миграционная подвижность)<sup>4</sup>.

Большой вклад в разработку теоретических вопросов демографической политики и систематизацию уже имеющихся наработок внесла монография профессора А. Я. Кваши (соратника и заместителя Д. И. Валентя) «Демографическая политика в СССР» (1981)<sup>5</sup>.

Под демографической политикой А. Я. Кваша понимает «систему мероприятий, специально направленных на достижение определенного ре-

<sup>1</sup> Материалы XXV съезда КПСС. М.: Политиздат, 1976.

<sup>2</sup> Система знаний о народонаселении: монография / под ред. Д. И. Валентя. М.: Статистика, 1976. С. 351.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Там же. С. 350—351.

<sup>5</sup> Кваша А. Я. Демографическая политика в СССР. М.: Финансы и статистика, 1981.

зультата», связывая, по сути, цель и средства ее достижения<sup>1</sup>. При этом автор подчеркивал, что «речь идет о мерах планового воздействия общества на всю систему демографических процессов в их взаимосвязи, а не только на тот или иной вид движения населения»<sup>2</sup>. Главный критерий эффективности демографической политики (как части социальной политики) А. Я. Кваша видел в реализации основного экономического закона социалистического общества (дань времени. — *В. Е.*), в повышении эффективности функционирования всей нашей экономики<sup>3</sup>. Важным условием успешности исследований в области демографической политики автор полагал «ознакомление с теоретическими изысканиями и большим практическим опытом, накопленным в социалистических странах Европы»<sup>4</sup>.

Интереснейшая часть книги — глава о целях демографической политики, где эта проблема связывается с вопросами демографического оптимума, с дискуссиями о параметрах оптимального типа воспроизводства населения и отдельных демографических процессов. Например, можно ли подходить к оптимальному типу рождаемости как цели демографической политики? И как при этом учесть реалии демографической ситуации, наличие регионов с низкой и высокой рождаемостью?

Рассуждения автора актуальны и сегодня: «Если в отношении большинства населения нашей страны, где господствует малодетная семья, меры демографической политики должны быть направлены на стимулирование рождаемости или сохранение сложившегося ее уровня, то иначе обстоит дело с другими районами страны...»<sup>5</sup> Иначе — это как? Ответ на этот деликатный вопрос сформулирован автором так: «Хотя желательной и единственно возможной представляется сравнительно низкая рождаемость, меры демографической политики в условиях социалистического общества не могут быть использованы в целях ускорения снижения рождаемости в районах с высоким ее уровнем...»<sup>6</sup>

В то же время А. Я. Кваша полагал, что «у демографической политики в нашей стране должна быть одна определенная цель — создание принципиально единого для страны типа воспроизводства населения»<sup>7</sup>. Сюда

---

<sup>1</sup> Кваша А. Я. Демографическая политика в СССР. М.: Финансы и статистика, 1981. С. 4.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Там же. С. 5.

<sup>4</sup> Там же. С. 7.

<sup>5</sup> Там же. С. 110.

<sup>6</sup> Там же. С. 110.

<sup>7</sup> Там же. С. 117.

автор включал и сближение характеристик рождаемости, и уменьшение региональных вариаций в продолжительности жизни, и сглаживание этнических различий в интенсивности миграции.

Эти выводы А. Я. Кваши о цели демографической политики относились, конечно, к стране СССР и союзным республикам — районам страны. Справедливы ли они для России конца XX — начала XXI в.? Формируется ли в России (или будет формироваться) единый тип воспроизводства? Вопрос интересный, но, к сожалению, выходящий за пределы данной статьи.

Интересна и полемика А. Я. Кваши с В. С. Стешенко и В. П. Пискуновым. В частности, с их взглядами на цели демографической политики, изложенными в ряде работ середины и второй половины 1970-х гг.<sup>1</sup> По мнению А. Я. Кваши, такие трактовки целей, как «формирование осознанного демографического поведения», «создание коммунистического типа воспроизводства населения», «создание новых, более совершенных, прогрессивных механизмов демофункционирования», весьма спорны и неконкретны<sup>2</sup>.

Тем не менее позиция В. С. Стешенко и ее коллег нашла свое логическое продолжение и развитие в монографии «Демографическая политика: осуществление и совершенствование в условиях развитого социализма»<sup>3</sup>. Трудно сегодня читать без улыбки строки, написанные серьезными и уважаемыми авторами всего 35 лет назад. «Демографическая политика в развитом социалистическом обществе, — утверждали авторы, — направлена на достижение демографической цели, суть которой состоит в превращении социалистического народонаселения в коммунистическое, другими словами, она направлена на формирование коммунистического типа самовоспроизведения народонаселения — такой системы общественных отношений, которая оформляет, организует процесс производства всесторонне, гармонично развитых людей»<sup>4</sup>.

В то же время авторы достаточно подробно и конкретно исследуют отдельные направления социально-демографической политики (улучшение условий для сочетания материнства с участием в общественном производстве, совершенствование системы дошкольного воспитания детей, улучшение условий функционирования и развития семьи), затрагивают

---

<sup>1</sup> Пискунов В. П. Эскиз общей схемы демологического представления о самовоспроизведении народонаселения. В кн.: Демографические тетради. Киев, 1974. Вып. 9; Теоретические проблемы демографии в свете решений XXV съезда КПСС. Киев, 1978.

<sup>2</sup> Кваша А. Я. Указ. соч. С. 131—133.

<sup>3</sup> Демографическая политика: осуществление и совершенствование в условиях развитого социализма. Киев: Наукова Думка, 1982.

<sup>4</sup> Там же. С. 49.

проблемы старения населения и территориальные аспекты воспроизводства и расселения населения.

При этом авторы вступают в полемику со сторонниками развития системы семейных и детских пособий: «...нельзя признать экономически оправданными и обоснованными (по крайней мере в современных условиях) рекомендации демографов, предлагающих приступить к материальному стимулированию рождаемости путем выплаты значительных для бюджета семьи пособий на второго и третьего ребенка»<sup>1</sup>. Альтернативу пособиям на детей авторы видят в развитии общественных фондов потребления, в развитии бесплатных форм обслуживания семей, «состоящих из нужного для общества числа детей». К таковым относят семьи, имеющие «двух и больше детей»<sup>2</sup>.

Признавая комплексный характер решения демографических проблем<sup>3</sup>, авторы монографии тем не менее вообще не рассматривают такие важные направления демографической политики, как снижение смертности и повышение продолжительности жизни, а также вопросы регулирования миграции.

Теоретическая работа школы Д. И. Валентея в конце 1970-х – первой половине 1980-х гг. была сфокусирована на подготовке статей для «Демографического энциклопедического словаря» (1985) — уникального издания по всем направлениям демографической науки, включая и вопросы демографической политики<sup>4</sup>.

В этом труде были опубликованы две статьи, написанные разными авторами: «демографическая политика» (А. Я. Кваша) и «политика народонаселения» (В. М. Медков).

А. Я. Кваша, не давая прямого определения (чего можно было бы ждать в энциклопедическом издании), описывал это понятие так: «Демографическая политика, один из основных компонентов политики народонаселения, имеет своим объектом воспроизводство населения и направлена на достижение желательного в долгосрочной перспективе типа этого воспроизводства»<sup>5</sup>. Автор, достаточно конкретно высказываясь об объекте и цели политики, при этом подчеркивал, что «понятие демографической политики не имеет вполне сложившегося однозначного толкования с точки зрения определения ее содержания»<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Демографическая политика: осуществление и совершенствование в условиях развитого социализма. Киев: Наукова Думка, 1982. С. 344.

<sup>2</sup> Там же. С. 344.

<sup>3</sup> Там же. С. 5.

<sup>4</sup> Демографический энциклопедический словарь / гл. ред. Д. И. Валентей. М.: Советская энциклопедия, 1985.

<sup>5</sup> Там же. С. 111.

<sup>6</sup> Там же.

В статье было дано представление об эффективности демографической политики (определяется быстротой формирования желательного типа воспроизводства); об условиях эффективности (комплексность проведения, ориентированность на длительную перспективу, устойчивость осуществляемых мероприятий). Выделены и описаны методы демографической политики: социально-экономические, правовые и воспитательно-психологические<sup>1</sup>.

В. М. Медков, также не давая прямого определения, описывал политику народонаселения как «термин, употребляемый в научной литературе для обозначения направления социально-экономической политики, целью которого выступает воздействие на развитие народонаселения»<sup>2</sup>. Предлагалось и более развернутое определение цели: «...постоянное обеспечение на расширенной основе условий, при которых каждый индивид мог бы проявить в полной мере свои способности»<sup>3</sup>. Автор выделял в политике народонаселения пять направлений:

1) воздействие на воспроизводство населения (его можно назвать демографической политикой); 2) воздействие на процесс социализации подрастающих поколений, включает прежде всего подготовку к трудовой деятельности; 3) регулирование определенного комплекса условий труда; 4) регулирование заработной платы и других доходов населения, миграции и территориальной структуры населения; 5) воздействие на общие условия жизни всех слоев населения<sup>4</sup>.

Аналогичная позиция была изложена в учебном пособии «Основы теории народонаселения» (1986): «Социально-экономическая политика, политика народонаселения и демографическая политика различаются прежде всего сферами, на регулирование которых направлена соответствующая целесообразная деятельность субъекта политики. ... Политика народонаселения имеет целью управление развитием народонаселения... Демографическая политика имеет своей специфической целью воздействие на воспроизводство населения...»<sup>5</sup> Д. И. Валентей, А. Я. Кваша и В. М. Медков, авторы цитируемой главы, также выделили пять направлений политики народонаселения как формы реализации управления развитием народонаселения:

---

<sup>1</sup> Демографический энциклопедический словарь / гл. ред. Д. И. Валентей. М.: Советская энциклопедия, 1985. С. 112.

<sup>2</sup> Там же. С. 332.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> Теоретические основы политики народонаселения // Основы теории народонаселения: учеб. пособие / под ред. Д. И. Валентей. Изд. 3-е. М.: Высшая школа, 1986. С. 352—353.



- воздействие на «естественное» воспроизводство населения (демографическая политика, в центре мер которой укрепление семьи как социального института, обеспечивающего непрерывное обновление поколений);
- воздействие на процесс социализации подрастающих поколений, прежде всего подготовки к включению в трудовую деятельность (дошкольное воспитание, общеобразовательная и специальная подготовка, профориентация, нравственное и идейно-политическое воспитание, приобщение к достижениям культуры и т.д.);
- регулирование условий труда (установление границ трудоспособности и общих масштабов занятости, регулирование продолжительности рабочего дня и периодов труда и отдыха, охрана труда, регулирование профессионально-квалификационного роста и переподготовки рабочей силы и т.д.);
- воздействие на общие условия применения труда населения (регулирование заработной платы и других доходов населения, влияние на территориальную структуру населения и переселения, или миграционную политику и т.д.);
- воздействие на общие условия жизни всех слоев населения (регулирование цен на товары, жилищное законодательство, политика в области здравоохранения и медицинского обслуживания, воздействие на коммунально-бытовую сферу, на границы, масштабы, структуру и направленность свободного времени и т.д.)<sup>1</sup>.

Напомню, что в цитированной выше работе Д. И. Валентея «Политика народонаселения» выделялись три основных направления: изменение условий труда; изменение жизненных условий всех слоев населения; воздействие на воспроизводство населения<sup>2</sup>.

В то же время выделено лишь два основных направления демографической политики:

- воздействие на основные характеристики естественного возобновления поколений (рождаемость, брачность, смертность, естественный прирост, средняя продолжительность жизни);
- воздействие на расселение и миграцию населения (эту часть демографической политики авторы называли экистической политикой)<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Теоретические основы политики народонаселения // Основы теории народонаселения: учеб. пособие / под ред. Д. И. Валентея. Изд. 3-е. М.: Высшая школа, 1986. С. 353.

<sup>2</sup> Валентей Д. И. Политика народонаселения // Проблемы демографии / под ред. Д. Л. Бронера, И. Г. Венецкого. М.: Статистика, 1971. С. 14.

<sup>3</sup> Теоретические основы политики народонаселения // Основы теории народонаселения: учеб. пособие / под ред. Д. И. Валентея. Изд. 3-е. М.: Высшая школа, 1986. С. 353.

От выделения в составе демографической политики воздействия на социальную мобильность авторы отказались.

Обзор развития взглядов на демографическую политику в СССР был бы неполным без упоминания «Системы знаний о народонаселении» (1991). Это было, пожалуй, последнее учебное пособие по демографии, изданное под редакцией профессора Д. И. Валентя в советский период. Заключительной главой в этой книге была «Демографическая политика», поскольку именно этой темой завершался курс демографии, который читался студентам экономического факультета МГУ в 1980-е гг.

В главе, написанной автором этой статьи, был рассмотрен понятийный аппарат демографической политики, основные направления и меры. Демографическая политика определялась как целенаправленное воздействие на процессы воспроизводства населения (на рождаемость, смертность, браки и разводы, миграцию и расселение), а основная цель интерпретировалась как формирование желательного режима воспроизводства населения и его основных характеристик<sup>1</sup>. Впервые большое внимание было уделено дискуссионным вопросам формулирования и реализации региональной демографической политики в регионах с разным режимом воспроизводства населения<sup>2</sup>.

Последними работами советского периода, посвященными проблемам демографической политики, были доклады, представленные на IV Всесоюзной школе-семинаре «Демографическая политика и программа развития народонаселения в условиях суверенитета союзных республик», который состоялся в Ашхабаде за три недели до официального распада СССР (декабрь 1991 г.).

В докладе «Социально-демографическая политика в условиях перехода к рыночной экономике» впервые были сформулированы стратегические принципы социально-демографической политики в новых экономических и политических условиях:

«...государство, общество признают свою ответственность за создание наилучших условий для воспроизводства и развития населения, разделяют с семьей ответственность за воспитание детей, за здоровье и благополучие всех ее членов;

социально-демографическая политика не является самоцелью, она входит составной частью в стратегию развития общества, согласуясь по основным целям и временным рубежам их достижения с экономической, экологической, социально-культурной и национальной политикой;

---

<sup>1</sup> Система знаний о народонаселении: учеб. пособие/ под ред. Д. И. Валентя. М.: Высшая школа, 1991. С. 241.

<sup>2</sup> Там же. С. 244—251.

разработка социально-демографической политики опирается на научный анализ тенденций и перспектив воспроизводства населения и всестороннее осмысление комплекса многообразных последствий наиболее вероятных сценариев развития населения;

механизмы реализации социально-демографической политики должны обеспечить приведение ее принципов и методов в полное соответствие с международными обязательствами СССР, с положениями документов и рекомендациями международных организаций в области политики народонаселения, соответствовать современному пониманию прав человека, защищать суверенитет семьи в сфере демографического поведения;

стратегия социально-демографической политики должна также учитывать разграничение прав и ответственности союзных и республиканских органов в сфере социальной политики, признавать суверенитет республик, вписываться в контекст экономических реформ, определяющих переход к рыночной экономике;

социально-демографическая политика должна обеспечить гармонизацию интересов личности, семьи и общества, оптимальное сочетание долгосрочных и ближайших интересов, интересов страны в целом и отдельных национально-территориальных образований, сочетать стабильность, приемлемость и обновляемость»<sup>1</sup>.

## От теории к практике

Относительно благоприятное демографическое развитие СССР в 50—60-х гг. XX в. (послевоенные компенсационный подъем рождаемости, снижение смертности и рост продолжительности жизни, продолжавшиеся до второй половины 1960-х гг. и т.д.) порождало иллюзию «автоматизма» позитивного демографического развития как отражения экономического и социального прогресса.

Лишь в начале 1970-х гг. на высоком партийно-государственном уровне заговорили об обострившихся демографических проблемах и необходимости разработки «эффективной демографической политики», учитывающей региональные особенности<sup>2</sup>.

При активном участии Д. И. Валентя (он был зам. председателя Комиссии Моссовета по трудовым ресурсам) Бюро МГК КПСС и Исполком Моссовета приняли в сентябре 1977 г. постановление «О состоянии

---

<sup>1</sup> Елизаров В. В. Социально-демографическая политика в условиях перехода к рыночной экономике. Доклады IV Всесоюзной школы-семинара «Демографическая политика и программа развития народонаселения в условиях суверенитета союзных республик». Ашхабад, 1991.

<sup>2</sup> Материалы XXV съезда КПСС. М.: Политиздат, 1976. С. 73.

и мерах по улучшению демографической обстановки и стимулированию естественного прироста населения города Москвы». В нем было предусмотрено: дальнейшее улучшение охраны здоровья матери и ребенка, условий труда работающих женщин, жилищных условий, обеспечение детскими учреждениями и др. Для реализации заложенных в этом документе целей и задач демографической политики в Москве была принята региональная программа улучшения демографической ситуации, первая в РСФСР. Годом позже подобная программа была принята Башкирской АССР (1978 г.)<sup>1</sup>. Для научного обеспечения разработки мер, отвечающих потребностям семей, сотрудниками Центра по изучению проблем народонаселения экономического факультета МГУ в Москве в 1978 г. было проведено уникальное обследование двухдетных семей (руководитель исследования А. И. Антонов).

До 1981 г. меры демографической политики сводились, по сути дела, к экономической и моральной поддержке и даже поощрению многодетности (начиная с мер, введенных в 1936 г. и усиленных в 1944 г.<sup>2</sup>) и к экономической поддержке малообеспеченных семей. В 1974 г. в систему семейных пособий было добавлено новое пособие: на детей в малообеспеченных семьях с доходом до 50 руб. на человека. При этом продолжительность выплаты пособия было ограничена возрастом ребенка — до 12 лет. Были также повышены пособия одиноким матерям.

В той форме и в тех размерах, в которых эта помощь осуществлялась, она не давала ни социального, ни демографического эффекта.

Комплекс мер демографической политики, введенных Постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 22 января 1981 г. № 235 «О мерах по усилению государственной помощи семьям, имеющим детей» содержал принципиально новые принципы и меры поддержки семьи. Официальная трактовка целей принятых мер была следующей: создание лучших условий для роста населения и воспитания подрастающих

---

<sup>1</sup> Елизаров В. В. Программы развития населения: условия и механизмы функционирования // Демографическая политика: региональный аспект. М., 1995 (Демография и социология. Вып. 12). С. 48.

<sup>2</sup> Постановление ЦИК № 65 и СНК СССР № 1134 от 27 июня 1936 г. «О запрещении аборт, увеличении материальной помощи роженицам, установлении государственной помощи многодетным, расширении сети родильных домов, детских яслей и детских садов, усилении уголовного наказания за неплатеж алиментов и о некоторых изменениях в законодательстве о разводах». <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ESU;n=4068>; Указ Президиума Верховного Совета СССР от 8 июля 1944 г. «Об увеличении государственной помощи беременным женщинам, многодетным и одиноким матерям, усилении охраны материнства и детства, об установлении почетного звания «Матероиня» и учреждении ордена «Материнская слава» и медали «Медаль материнства». <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?base=ESU&n=507&req=doc>

поколений<sup>1</sup>. Меры в разных регионах вводились не сразу, а поэтапно, в течение трех лет: с 1 ноября 1981 г. — в районах Дальнего Востока, Сибири, в северных районах европейской части РСФСР; с 1 ноября 1982 г. — в остальных районах РСФСР, в республиках европейской части СССР, с 1 ноября 1983 г. в республиках Средней Азии и Закавказье.

В соответствии с заявленной позицией о необходимости усиления государственной помощи семьям с детьми (всем, а не только многодетным) была реформирована система единовременных пособий. Ранее до рождения третьего ребенка семья не имела права на материальную помощь, а это значит, что примерно 2/3 новорожденных не получали никаких пособий. Были введены единовременные пособия на первого (50 руб.) и второго ребенка (100 руб.), увеличены в 5 раз (с 20 до 100 руб.) пособия при рождении третьего ребенка, но сохранены без изменения пособия в семьях с большим числом детей.

Был введен частично оплачиваемый отпуск по уходу за ребенком до одного года. Размер оплаты был дифференцирован: 50 руб. в районах Сибири, Севера и Дальнего Востока, 35 руб. — во всех остальных регионах СССР. Подобная дифференциация была и при назначении пособий на детей в малообеспеченных семьях в 1974 г. Отпуск оплачивался одинаково, независимо от очередности рождения, от доходов и других характеристик семьи.

Предприятиям и организациям было предоставлено право выдавать семьям после рождения первого ребенка кредиты в размере до 1,5 тыс. руб. на восемь лет (без процентов). Этой суммы в то время было достаточно для покрытия первого взноса (в размере 40%) на двухкомнатную кооперативную квартиру. При этом после рождения второго ребенка погашалось 200 руб., а третьего — 300 руб. от остатка невыплаченной суммы. Были установлены новые льготы работающим женщинам-матерям, в частности, дополнительные дни к очередному отпуску, намечены меры по пропагандистской поддержке семьи и семейных ценностей.

Регионализация политики была частично реализована в комплексе мер, нацеленных на создание лучших условий для роста населения, введенном в СССР в 1981—1983 гг., а в РСФСР — в 1981—1982 гг.

Во-первых, меры в разных регионах вводились не сразу, а в течение трех лет, поэтапно. Во-вторых, размер частично оплачиваемого отпуска по уходу за ребенком до одного года был дифференцирован: 50 руб. в районах европейского Севера, Сибири и Дальнего Востока и 35 руб. в других регионах.

---

<sup>1</sup> Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР № 235 от 22 января 1981 г. «О мерах по усилению государственной помощи семьям, имеющим детей». <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=94032>

Реализация данных мер в сочетании с крайне благоприятной для роста рождаемости возрастной структурой, сложившейся в первой половине 1980-х гг. (в этот период через возраст наибольшей интенсивности деторождения — 20—24 года — проходило многочисленное поколение родившихся в конце 1950-х — начале 1960-х гг.), явно способствовала росту общего числа рождений, продолжавшемуся вплоть до 1987 г., некоторому увеличению числа и доли рождения вторых и третьих детей. Результат — рост числа родившихся (в целом в СССР) до 5,4 млн в 1983—1985 гг. и до 5,6 млн в 1986—1987 гг.

Рост рождаемости и снижение смертности (в результате антиалкогольной кампании 1985—1986 гг.) дали повод как ученым, так и политикам трактовать благоприятную динамику демографических показателей как свидетельство успешности демографической политики, порождали иллюзию «управляемости» демографических процессов. Популярной была концепция необходимости поощрения среднететной семьи, обеспечивающей расширенное воспроизводство населения. При этом необходимость роста численности населения считалось само собой разумеющейся, отвечающей долгосрочным интересам развитого социализма.

Экстенсивный и трудозатратный характер нашей экономики обуславливал и адекватный взгляд на население и на семью как источник будущих работников. Поэтому дефицит трудовых ресурсов, обозначившийся в 1980-е гг., заставил директивные органы обратить большее внимание на проблемы демографии и семьи, согласиться с предложениями демографов об усилении внимания к демографической политике.

Лишь во второй половине 1980-х гг. усиление внимания к демографическим проблемам в свете курса на социальную ориентацию экономики, а также в связи с явно обозначившимися структурными предпосылками к новому обострению демографической ситуации способствовало росту интереса к программам демографической политики, к семейной политике.

Социально-демографические проблемы были учтены в постановлении Правительства СССР от 17 июля 1987 г. № 825 «Об усилении работы по реализации активной социальной политики и повышении роли Госкомтруда СССР», где на Госкомтруд возлагалась ответственность за формулирование политики народонаселения и, в частности, предусматривалось «организовать подготовку региональных программ по народонаселению с учетом демографических особенностей районов».

В 1988 г. Госкомтруд СССР, НИИ труда Госкомтруда СССР и Центр по изучению проблем народонаселения МГУ подготовили методические рекомендации по разработке региональных программ развития народонаселения. Такие программы, рассчитанные на срок до 2000 г. и на более длительный период, должны были учитывать специфику демографиче-

ского поведения в районах с разным типом воспроизводства населения, теснее увязывать региональные цели и средства для их достижения<sup>1</sup>.

В числе приоритетных подпрограмм предлагалась и подпрограмма «Молодая семья», апробированная к тому времени на проблемах и условиях Москвы, где она была принята к реализации в 1988 г. Рост числа рождений в середине 1980 г. привел к увеличению дефицита мест в детсадах, очередям. Чтобы уменьшить очередь, в Москве по инициативе городских властей было введено новое городское пособие — на детей, не посещающих дошкольные учреждения (в размере 70 руб. — минимальной зарплаты на конец 1980-х — начало 1990-х гг.).

В большинстве республик СССР в 1989—1990 гг. были разработаны региональные программы развития населения на период до 2000 г. и далее, включающие меры помощи семьям с детьми, меры по снижению смертности, охране материнства и детства, регулированию миграции и т.д. Республики самостоятельно определяли приоритеты в целях своей политики с учетом своих ресурсных возможностей, а также подключали к реализации политики средства местных советов и предприятий.

Структурные факторы, обусловившие рост рождаемости в середине 1980-х гг. (это был не столько рост, сколько изменение «календаря» рождений), достаточно быстро исчерпали себя, и с 1988 г. начинался новый этап снижения рождаемости. Чтобы затормозить снижение рождаемости, а также чтобы улучшить охрану здоровья матери и ребенка, в 1989—1990 гг. был поэтапно продлен частично оплачиваемый отпуск по уходу за новорожденным до 1,5 года (с сохранением прежнего размера оплаты) и до трех лет (без содержания). В сентябре 1990 г. с 56 до 70 дней (до 10 недель) был увеличен дородовой отпуск и зафиксирована общая продолжительность декретного отпуска — 18 недель. Если роды наступали раньше намеченного срока, то было разрешено присоединять к послеродовому отпуску «неиспользованные» дни отпуска до родов.

Госкомтрудом СССР в 1990 г. были подготовлены «Основы государственной политики по улучшению положения женщин, семьи, охраны материнства и детства». В частности, было намечено ввести систему государственных пособий семьям с детьми с учетом типа семьи, дохода, и индекса стоимости жизни.

Ряд новых мер был введен в правительственном постановлении «О дополнительных мерах по социальной защите семей с детьми в связи с переходом к рынку» (1990 г.). Так, были введены пособия на детей в возрасте от полутора до шести лет в семьях с душевым доходом до 140 руб. в месяц (т.е. не более двукратного минимума заработной платы). Единовремен-

---

<sup>1</sup> Методические рекомендации по разработке региональных программ развития народонаселения. М.: Госкомтруд СССР, 1988.

ное пособие при рождении ребенка было установлено в размере 210 руб. (трехкратного минимума заработной платы).

Госкомтрудом СССР в 1990 г. была разработана «Концепция социальной защиты населения при переходе к рынку». В ней был сформулирован ряд основных принципов, в частности, принцип всеобщности в гарантировании прямой поддержки всем нетрудоспособным членам общества. Были намечены два возможных подхода к соотношению роли Центра и регионов. Первый: каждый уровень обеспечивает социальные гарантии из своего бюджета: союзный — из своего, республиканский — из своего, местный — из своего. Второй: сочетание и взаимодополнение мер и бюджетных средств разного уровня и создание союзно-республиканских программ<sup>1</sup>.

Реформа пенсионного обеспечения, начавшаяся в конце 1980-х гг., ограничила возможности дальнейшего расширения помощи семьям с детьми, что, в свою очередь, значительно повысило роль региональной демографической политики.

Это было важно еще и из-за существенной региональной и этнической дифференциации демографических процессов. Качественные сдвиги в этнодемографических процессах, их причины и последствия были изучены и учитывались в социально-демографической политике явно недостаточно.

Реализуемые меры были ориентированы на создание лучших условий для роста населения и воспитания подрастающих поколений, на усиление государственной помощи семьям с детьми, на сокращение смертности и заболеваемости, совершенствование охраны материнства и детства.

В конце 1980-х — начале 1990-х гг. главным объектом внимания должна была стать молодая семья, причем как в регионах малодетности, так и в регионах многодетности. Проводимая в тактичной и ненавязчивой форме пропаганда должна была больше говорить о преимуществах среднедетной семьи, чем о недостатках малодетной или многодетной семьи. Вопросы укрепления семьи, повышение ответственности супругов за сохранение семьи, воспитание детей выдвигались в число самых актуальных в социальной и демографической политике. Обращалось внимание и на такие проблемы, как сдерживание роста крупнейших городов, продолжающийся отток молодежи из села, проблемы мобильности населения. Представление о необходимости большего участия населения трудоизбыточных регионов в решении народно-хозяйственных задач трансформировалось в попытки осуществлять профессиональную подготовку среднеазиатской молодежи в учебных заведениях регионов с дефицитом трудовых ресурсов, но при этом с другой социокультурной средой, к которой сложно было адаптироваться учащимся из Средней Азии.

<sup>1</sup> Елизаров В. В., Зверева Н. В., Веселкова И. Н. Демографическая политика в СССР и России // Основы демографии: учеб. пособие. М.: Высшая школа, 2004. С. 351.



Среди экономистов, особенно среди специалистов по проблемам труда и занятости, достаточно распространенной была позиция, связывающая цели демографической политики в основном с проблемами формирования трудовых ресурсов. Типичный пример таких взглядов представлен в правительственном постановлении о социальном развитии села (1988 г.), где, в частности, было намечено «стимулирование рождаемости в трудонедостаточных регионах»<sup>1</sup>.

Темпы роста численности населения разных национальностей существенно различались. Уменьшался удельный вес национальностей европейской части страны, увеличивалась доля народов Средней Азии и Закавказья. Уменьшалась доля русского населения как во всем населении страны, так и в большинстве союзных республик, включая РСФСР. В Прибалтике уменьшалась доля коренного населения. В Среднеазиатском регионе была сама низкая в стране доля населения коренных национальностей в составе рабочего класса. Эти и другие особенности этнодемографического развития накладывали свой отпечаток на разрабатываемые проекты перехода к республиканскому суверенитету, регулированию миграции, введению платы за трудовые ресурсы и т.д.

Опасение, что существующие «большие различия в уровнях рождаемости у различных наций и народностей» не исчезнут сами собой, приводило некоторых авторов к мысли о необходимости ориентировать демографическую политику на стирание больших различий в рождаемости.

Если в регионах с низкой рождаемостью о многодетности по-прежнему говорилось как о нужном для общества типе семьи и отмечались в основном положительные стороны многодетности, то в республиках с высокой рождаемостью все чаще и чаще в демографической пропаганде начинали встречаться высказывания против многодетности. Многодетность объявлялась чуть ли не основной причиной высокой детской смертности, низкой занятости женщин и, как следствие, их реального социального неравенства. В многодетности видели тормоз социального и экономического развития республик с трудоизбыточным населением. В республиках с высокими темпами роста населения активно обсуждались проблемы планирования семьи. При этом планированию семьи зачастую приписывался смысл целенаправленной деятельности по снижению рождаемости, проведения политики по ограничению многодетности. С одной стороны, выдвигался и обсуждался тезис о необходимости осуществления «гибкой демографической политики, постепенного перехода от многодетной к среднететной семье», а с другой стороны, осуждались «бездумные и провокационные наскоки на традиционно высокую многодетность».

---

<sup>1</sup> Елизаров В. В., Зверева Н. В., Веселкова И. Н. Указ. соч. С. 348.

Причиной противоречий между высоким приростом населения, трудовых ресурсов и низким уровнем эффективности общественного производства, между потребностями в социальных благах и реальными возможностями их удовлетворения нередко объявлялась высокая рождаемость, высокий прирост населения. Отсюда делался вывод о том, что надо регулировать рождаемость, и этот вывод подавался как бесспорный.

Но снижение рождаемости шло и в Средней Азии. Сокращалось число матерей с шестью, семью и более детьми, снижалась рождаемость в возрастах старше 30 лет и особенно старше 40 лет. Чем больше возраст, тем больше порядок рождения, тем быстрее шло это снижение. Та политика, которая проводилась, почти не тормозила это снижение. Вот почему предлагаемые в печати дополнительные меры, призванные создать помехи в деторождении, были, по сути, надуманными и неверными.

Например, предлагалось запретить детский труд при «семейном подряде», «ужесточить контроль», разрушить этим экономическую заинтересованность сельских работников в увеличении семьи. Высказывались опасения, что рост материального благосостояния создаст условия для содержания большого количества детей.

Среди других предлагавшихся в то время мер региональной политики — введение обязательной отработки одного года трудового стажа после окончания отпуска по уходу за новорожденными (для увеличения интервала между рождениями). Это могло привести к росту аборт (со всеми вытекающими последствиями), препятствовало семье самой решать вопрос о времени рождения ребенка, не теряя при этом основных социальных гарантий.

Предлагалось ужесточить меры, ограничивающие использование труда пенсионеров в общественном производстве республик с высокой рождаемостью, что якобы позволило бы шире привлечь женщин к общественно полезному труду. Предлагалось даже льготы и государственные пособия распространять лишь до третьего ребенка.

Эти примеры, свидетельствующие о демографических, а порой и о правовых ошибках авторов предложений в области демографической политики, можно было бы продолжить. Реализация такого рода местных инициатив ничего, кроме вреда, в том числе и межнациональным отношениям, не принесла бы. По счастью, большая часть предложений так и остались нерезализованными.

## **Заключение**

Оценивая демографическую политику в 1970—1980-е гг., следует исходить и из того факта, что вытеснение проблем демографии и семьи на периферию приоритетных проблем социальной политики, характерное для этого

периода, обуславливало и явно недостаточное внимание социальных наук к проблемам демографической политики. Это отражалось в структуре научных институтов, исследовательских центров, в планах научной работы и в финансировании исследований по проблемам населения, семьи и демографической политики. Усилия немногочисленных групп специалистов и отдельных ученых (демографов, социологов, историков, экономистов, географов, психологов, юристов, медиков, педагогов и т.д.) были расплывлены, не обеспечивалась необходимая координация исследований, крайне редки были конференции и научные семинары по проблемам демографической политики. Исключение — проводимые по инициативе Д. И. Валентя Всесоюзные школы-семинары для ученых и практических работников по проблемам демографической политики и разработки целевых комплексных программ развития народонаселения (Брест, 1979 г.; Саратов, 1982 г.; Йошкар-Ола, 1987 г.; Ашхабад, 1991 г.).

Распад СССР в конце 1991 г. подвел черту под историей теоретических разработок и практической реализации демографической политики советского периода, поставил вопрос о разработке концептуальных основ демографической политики в новых экономических, социальных и политических условиях.

Началась новая история — история демографической политики России и новых независимых государств в условиях перехода к рыночной экономике при сохранении основ социального государства.

Рассмотрение практических шагов по активизации демографической политики в СССР в начале 1980-х гг., региональных особенностей поэтапного введения новых мер государственной поддержки семей с детьми в 1981—1983 гг., а также подходов к разработке региональных программ демографической политики в конце 1980-х гг. показывает, что теоретические и прикладные разработки в области демографической политики периода СССР во многом сохранили свою актуальность. Критическое осмысление теории и практики демографической политики поможет и сегодня в поиске путей активизации демографической политики и повышения ее эффективности как на федеральном, так и на региональном уровне.

# ЦЕЛЕВЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ ДЕМОГРАФИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ НА 2024 Г.: ПОМОЖЕТ ЛИ ОПЫТ НЕДАВНЕГО ПРОШЛОГО В ИХ ДОСТИЖЕНИИ<sup>1</sup>

В перечне поручений по реализации Послания Президента РФ от 1 марта 2018 г., утвержденном Президентом 16 марта 2018 г., было предписано всего за 30 дней — к 15 апреля 2018 г. — разработать проект указа, в котором будут определены национальные цели развития России до 2024 г., включая «увеличение народонаселения (имеется в виду численность населения. — *В. Е.*), повышение ожидаемой продолжительности жизни до 78 лет к 2024 г., до 80 лет к 2030 г.»<sup>2</sup>

Были намечены и другие цели, включая повышение уровня жизни, рост реальных доходов и уровня пенсий выше инфляции, сокращение вдвое уровня бедности в стране, улучшение жилищных условий не менее чем 5 млн семей ежегодно и т.п. Все это имеет прямое отношение к улучшению как условий, в которых будут создаваться семьи и рождаться дети, так и условий, в которых большинство людей смогут сохранять здоровье и трудоспособность до глубокой старости.

Демография была определена как одно из ключевых направлений, по которому в указе должны быть разработаны национальные цели, соответствующие целевые показатели и стратегические задачи.

Мне как демографу хотелось бы знать: кто из экспертов-демографов имел отношение к подготовке демографического блока президентского послания, к подготовке проекта указа, в котором прописано наше ближайшее будущее на шесть лет и, по сути, содержится ответ на вопрос, вынесенный в название этой дискуссии: «Население России: каким оно будет?»

Уменьшится ли численность населения или будет расти? Превысит ли в период до 2024 г. рождаемость смертность или мы вернемся в режим естественной убыли, в котором мы были четверть века (за исключением 2013—2015 гг.), какой будет продолжительность жизни к 2024 и к 2030 гг.? Где гарантия, что эти целевые показатели определены компетентно, про-

---

<sup>1</sup> Впервые статья была опубликована в журнале «Научные труды Вольного экономического общества России», том 211, № 3 в 2018 г. Переиздается с разрешения редакции.

<sup>2</sup> Перечень поручений по реализации Послания Президента Федеральному Собранию от 1 марта 2018 г. — 16 марта 2018 г. <http://www.kremlin.ru/events/president/news/57078>

фессионально и что может быть разработан реально действующий механизм их достижения? Где гарантия, что стремление чиновников следовать букве (или цифре (!)), а не духу поставленных целей и стратегических задач не приведет к ухудшению, а не улучшению той сферы, для которой эти показатели и заданы в качестве целей? Основания для таких опасений, к сожалению, есть.

Мы помним, к чему привело чиновничье рвение в реализации некоторых пунктов майских указов 2012 г. Например, повышение зарплаты в науке до уровня, вдвое превышающего среднюю зарплату в регионе. Для регионов с низкой средней зарплатой это было более-менее реально. Но для Москвы, со средней зарплатой в два с лишним раза превышающей среднюю по стране, это изначально было нереально без серьезного вливания бюджетных средств. Но деньги на повышение подкинули лишь в последние месяцы шестилетнего периода. В итоге получили массовое сокращение научных сотрудников, перевод их (даже кандидатов наук, старших научных сотрудников) в категорию инженеров (под указ не попадали), перевод научных сотрудников на четверть ставки и даже на одну десятую. О последствиях этого «законопослушания» для некоторых научных школ и говорить не хочу! Урон нанесен непоправимый!

Еще пример. Странную динамику демонстрировали показатели смертности по причинам. Так называемые «указные» снижались, а не упомянутые в указе росли или, в лучшем случае, не менялись к лучшему.

Поэтому меня очень настораживает, к чему может привести бездумное следование графикам достижения целевых показателей, которые определены «политической волей» и предвыборными обещаниями, а не в результате дискуссий со специалистами и сложной совместной работы по достижению компромисса: целевые показатели должны быть напряженными, мотивирующими к эффективной работе, но в принципе достижимыми. И если что-то пошло не так, то не административными розгами подгонять исполнителей к приятным начальству отчетам о достижении показателей (правдами и неправдами), а серьезно анализировать причины реальной динамики показателей и корректировать их и меры по их достижению.

На мой взгляд, ценность целевых демографических показателей, не прошедших квалифицированную научную экспертизу, весьма сомнительна. Принцип «не навреди» относится не только к медицине. Но и к управлению в целом, и к воспроизводству населения и социально-демографической политике в частности.

Посмотрим на опыт недавнего прошлого в достижении целей и целевых демографических показателей. Учит ли чему-нибудь этот опыт?

Целеполагание в отечественной демографической политике имеет не столь длинную историю. В СССР официальных заявлений по поводу целей в области регулирования воспроизводства населения в принципе не делалось. Можно лишь упомянуть несколько документов, где об этом

говорилось скорее косвенно, чем прямо. Так, меры, введенные в 1936 г. (запрет аборт и др.), по сути, были нацелены на увеличение рождаемости и поддержание прироста населения на уровне 2,5—3 млн человек в год<sup>1</sup>.

В Указе 1944 г. говорилось о том, что новые меры вводятся «в целях увеличения материальной помощи беременным женщинам, многодетным и одиноким матерям, поощрения многодетности и усиления охраны материнства и детства»<sup>2</sup>.

В 1981 г. был введен комплекс мер демографической политики, содержащий принципиально новые принципы и меры поддержки семьи. Официальная трактовка целей была следующей: «...создание лучших условий для роста населения и воспитания подрастающих поколений»<sup>3</sup>.

В сентябре 2001 г. была одобрена разработанная Минтрудом России «Концепция демографического развития Российской Федерации на период до 2015 года», в которой впервые была конкретно сформулирована долгосрочная цель демографической политики: «...стабилизация численности населения и формирование предпосылок к последующему демографическому росту»<sup>4</sup>.

В октябре 2007 г. была утверждена «Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года». Целями демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г. были объявлены «стабилизация численности населения к 2015 году на уровне 142—143 млн человек и создание условий для ее роста к 2025 году до 145 млн человек, а также повышение качества жизни и увеличение ожидаемой продолжительности жизни к 2015 году до 70 лет, к 2025 году — до 75 лет»<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Постановление ЦИК № 65 и СНК СССР № 1134 от 27 июня 1936 г. «О запрещении абортов, увеличении материальной помощи роженицам, установлении государственной помощи многодетным, расширении сети родильных домов, детских яслей и детских садов, усилении уголовного наказания за неплатеж алиментов и о некоторых изменениях в законодательстве о разводах». <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ESU;n=4068>.

<sup>2</sup> Указ Президиума Верховного Совета СССР от 8 июля 1944 г. «Об увеличении государственной помощи беременным женщинам, многодетным и одиноким матерям, усилении охраны материнства и детства, об установлении почетного звания «Мать-героиня» и учреждении ордена «Материнская слава» и медали «Медаль материнства». <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?base=ESU&n=507&req=doc>

<sup>3</sup> Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР № 235 от 22 января 1981 г. «О мерах по усилению государственной помощи семьям, имеющим детей». <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=94032>

<sup>4</sup> Концепция демографического развития Российской Федерации на период до 2015 года. Утверждена Распоряжением Правительства РФ от 21 сентября 2001 г. № 1270-р. <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=98526>

<sup>5</sup> Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года. Утверждена Указом Президента РФ от 9 октября 2007 г. № 1351. <http://base.garant.ru/191961/>

Цель осталась, по сути, той же — стабилизация численности населения к 2015 г. и создание предпосылок для роста<sup>1</sup>. При этом в новой Концепции-2007 были прописаны конкретные целевые показатели для численности населения, рождаемости, смертности и продолжительности жизни, привязанные к определенным этапам реализации концепции.

Так, по итогам второго этапа (2011—2015 гг.) предполагалось, что к 2016 г.: численность населения стабилизируется на уровне 142—143 млн человек; суммарный коэффициент рождаемости увеличится в 1,3 раза по сравнению с 2006 г.; до 70 лет увеличится показатель ожидаемой продолжительности жизни; на треть снизится уровень смертности населения (т.е. в 1,5 раза); будет обеспечен миграционный прирост на уровне не менее 200 тыс. человек ежегодно<sup>2</sup>.

Посмотрим, какими же были фактические показатели к 2016 г., т.е. за период 2007—2015 гг., в сравнении с показателями 2006 г., взятыми за базу.

Так, на 1 января 2016 г. численность постоянного населения Российской Федерации достигла 146,5 млн человек (с учетом населения Республики Крым и Севастополя, составлявшего около 2,3 млн человек)<sup>3</sup>. Без учета крымского населения численность составила бы 144,2 млн, что выше целевого показателя второго этапа (142—143 млн). Превышение показателя было достигнуто за счет роста рождаемости, снижения смертности, сохранения высокого миграционного прироста. В 2013—2015 г., после 20 лет естественной убыли населения (вследствие превышения числа умерших над родившимися), был зафиксирован небольшой естественный прирост.

Показатель ожидаемой продолжительности жизни при рождении вырос с 66,69 лет в 2006 г. до 71,39 в 2015 г. (прирост за девять лет на 4,7 года, или на 7,0%), превысив целевой показатель (70 лет). При этом продолжительность жизни мужчин выросла с 60,43 до 65,92 года (на 5,49 года, или на 9,1%), а женщин — с 73,34 до 76,71 года (прирост на 3,37 года, или на 4,6%).

---

<sup>1</sup> Елизаров В. В. От концепции демографического развития к концепции демографической политики // Демоскоп Weekly. 2007. № 309—310. 12—25 ноября (Социально-демографическая политика в документах и комментариях). <http://demoscope.ru/weekly/2007/0309/polit02.php>

<sup>2</sup> Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года. Утверждена Указом Президента РФ от 9 октября 2007 г. № 1351. <http://base.garant.ru/191961/>

<sup>3</sup> Источники данных здесь и далее по тексту: Демографический ежегодник России. 2017: Стат. сб. / Росстат. М., 2017. [http://www.gks.ru/bgd/regl/B17\\_16/Main.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/B17_16/Main.htm); Демография. Данные Росстата на 1 июня 2018 г. [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/)

Суммарный коэффициент рождаемости вырос в 1,36 раза (с 1,305 в 2006 г. до 1,777 в 2015 г.), превысив целевой показатель. Число родившихся выросло с 1479,6 тыс. в 2006 г. до 1940,6 в 2015 г. (рост в 1,31 раза), без учета Крыма (29,5 тыс. родившихся в 2015 г.) — до 1911,1 тыс. (рост в 1,29 раза).

Показатели смертности снизились существенно ниже, чем планировалось. Число умерших снизилось с 2166,7 тыс. в 2006 г. до 1908,5 тыс. в 2015 г. (снижение в 1,14 раза), без учета Крыма (35,2 тыс. умерших в 2015 г.) — до 1873,3 млн (в 1,16 раза). Общий коэффициент смертности снизился с 15,1‰ в 2006 г. до 13,0‰ в 2015 г. (в 1,16 раза), что значительно меньше целевого ориентира (снизить на 1/3 или в 1,5 раза).

Миграционный прирост населения России на первом этапе реализации Концепции демографической политики (2007—2010 гг.) составлял в среднем ежегодно около 331 тыс. человек, на втором этапе (2011—2015 гг.) в среднем составил около 285 тыс. человек, что существенно превышало целевой ориентир второго этапа (не менее 200 тыс. человек). При этом миграционный прирост сократился с 320,1 тыс. человек в 2011 г. до 245,4 тыс. человек в 2015 г. Некоторое снижение миграционного прироста к концу периода произошло в результате возросшего числа выбывших из России, прежде всего за счет возвращения трудовых мигрантов на родину в государство — участника СНГ. Это связано с изменением порядка учета мигрантов и отнесением к постоянному населению мигрантов, приехавших в Россию на срок девять месяцев и более.

Итак, все целевые ориентиры на период до 2016 г., кроме снижения смертности, были достигнуты, и даже с некоторым превышением.

Количественные цели на более долгосрочный период были обозначены в предвыборной статье кандидата в президенты В. В. Путина в феврале 2012 г. (на тот момент возглавлял Правительство РФ).

Отмечая, что «в демографической политике удалось добиться серьезного сдвига к лучшему», он формулирует новую демографическую цель на период до 2050 г.: «Сегодня в России живет 143 млн человек... Если же нам удастся сформулировать и реализовать эффективную, комплексную стратегию народосбережения, население России увеличится до 154 млн человек... Нужно будет обеспечить миграционный приток на уровне порядка 300 тыс. человек в год. В первую очередь за счет привлечения на постоянное жительство в Россию наших соотечественников, проживающих в ближнем и дальнем зарубежье, квалифицированных иностранных специалистов, перспективной молодежи»<sup>1</sup>. Получается, что весь предполагаемый рост населения с 143 млн до 154 млн человек (на 11 млн) должен был обеспечить миграционный прирост: при ежегодном приросте в 300

<sup>1</sup> Путин В. В. Строительство справедливости. Социальная политика для России // Комсомольская правда, 13 февраля 2012 г. <https://www.kp.ru/daily/3759/2807793/>



тыс. за период с 2012 по 2050 г. прирост за весь период составил бы около 11,4 млн человек (0,3 млн × 38 лет).

Говорилось в статье и о проблемах, требующих скорейшего решения: «Абсолютно нетерпимо, когда рождение ребенка подводит семью к грани бедности. Полностью исключить такую ситуацию — национальная задача на предстоящие три-четыре года»<sup>1</sup>. Прошло не три-четыре года, а шесть лет, но проблема высокого риска бедности с рождением детей остается нерешенной.

В 2012 г. после инаугурации президента были приняты так называемые майские указы, в их числе указы «О мерах по реализации демографической политики» (№ 606) и «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения» (№ 598), содержавшие ряд целевых демографических показателей. При этом новые или обновленные показатели были слабо или вовсе не синхронизированы с показателями Концепции демографической политики и сроками их достижения.

В соответствии с Указом № 606 Правительство Российской Федерации должно было обеспечить к 2018 г.:

- повышение суммарного коэффициента рождаемости до 1,753;
- увеличение ожидаемой продолжительности жизни в Российской Федерации до 74 лет<sup>2</sup>.

В соответствии с Указом № 598 Правительство Российской Федерации должно было обеспечить к 2018 г.:

- снижение смертности от болезней системы кровообращения до 649,4 случая на 100 тыс. населения;
- снижение смертности от новообразований (в том числе от злокачественных) до 192,8 случая на 100 тыс. населения;
- снижение смертности от туберкулеза до 11,8 случая на 100 тыс. населения;
- снижение смертности от дорожно-транспортных происшествий до 10,6 случая на 100 тыс. населения;
- снижение младенческой смертности, в первую очередь за счет снижения ее в регионах с высоким уровнем данного показателя, до 7,5 на 1000 родившихся живыми<sup>3</sup>.

Появление майских указов с новыми целевыми показателями не отменяло работу по реализации Концепции демографической политики РФ на период до 2025 г. Поскольку в 2015 г. закончился ее второй этап, был подготовлен и принят План мероприятий по реализации третьего этапа, ох-

---

<sup>1</sup> Путин В. В. Указ. соч.

<sup>2</sup> Указ Президента РФ «О мерах по реализации демографической политики» № 606 от 7 мая 2012 г. <http://www.rg.ru/2012/05/09/demo-dok.html>

<sup>3</sup> Указ Президента РФ № 598 от 7 мая 2012 г. «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения». <http://www.rg.ru/2012/05/09/zdorovje-dok.html>

ватывающего 2016—2024 гг. При этом цели были существенно скорректированы с учетом как прибавления населения Крыма (2,3 млн человек), так и улучшения демографической ситуации в 2007—2015 гг. Меры были определены только на период 2016—2020 гг., а не на весь этап<sup>1</sup>.

В соответствии с этим планом к 2020 г. предполагается увеличение численности населения до 147,5 млн человек; увеличение ожидаемой продолжительности жизни до 74 лет; увеличение суммарного коэффициента рождаемости до уровня 1,87; обеспечение миграционного прироста на уровне не менее 200 тыс. человек ежегодно. По сравнению с концепцией 2007 г. уменьшен показатель миграционного прироста с 300 тыс. до 200 тыс. человек.

В соответствии с пунктом 47 вышеупомянутого Плана мероприятий Минтрудом России были подготовлены проекты Методических рекомендаций по определению целевых показателей по повышению рождаемости, снижению смертности и миграционному приросту на период до 2020 г. включительно в разрезе субъектов Российской Федерации и распоряжения Правительства Российской Федерации об их утверждении.

Руководители высших исполнительных органов государственной власти субъектов РФ должны были не позднее 21 декабря 2017 г. направить в Минтруд России замечания и предложения по указанным проектам, указав значения суммарного коэффициента рождаемости, ожидаемой продолжительности жизни и миграции в 2018—2020 гг. для своего субъекта<sup>2</sup>.

Поскольку 2018 г. уже наступил и шестилетний период исполнения майских указов 2012 г. завершился, можно попробовать оценить, в какой степени они были реализованы.

Проанализируем динамику показателей рождаемости, продолжительности жизни и смертности, предусмотренных майскими указами № 606 и № 598, с учетом сложившихся тенденций за предыдущие годы. Поскольку целевые показатели в указе 2012 г. на период до 2018 г. определялись, видимо, с учетом фактических данных за 2011 г., возьмем 2011 г. за базу для оценки достигнутого. Для сравнения посмотрим на динамику показателей также за шестилетний период — с 2005 по 2011 г. (табл. 1).

---

<sup>1</sup> План мероприятий по реализации в 2016—2020 гг. Концепции демографической политики РФ на период до 2025 г. Утвержден Распоряжением Правительства России от 14 апреля 2016 года № 669-п. <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71281980/>

<sup>2</sup> Об определении целевых показателей по повышению рождаемости, снижению смертности и миграционному приросту на период до 2020 года включительно в разрезе субъектов РФ. Правительственная телеграмма № 12-0/10/П-8600 от 18.12.2017. <https://rosmintrud.ru/docs/mintrud/protection/483>

Таблица 1

**Динамика демографических показателей, предусмотренных майскими указами 2012 г. (№ 606 и № 598)  
(СМ. ОРИГИНАЛ)**

| Годы                                    | 2005  | 2011  | 2012  | 2013  | 2014  | 2015  | 2016  | 2017  | Цели<br>к 2018 г. | 2011/<br>2005 | 2017/<br>2011 |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------------------|---------------|---------------|
| Суммарный коэффициент рождаемости       | 1,294 | 1,582 | 1,691 | 1,707 | 1,750 | 1,777 | 1,762 | 1,621 | 1,753             | ↑1,22         | ↑1,02         |
| Ожидаемая продолжительность жизни, лет  | 65,37 | 69,83 | 70,24 | 70,76 | 70,93 | 71,39 | 71,87 | 72,70 | 74,0              | ↑1,07         | ↑1,04         |
| Младенческая смертность, %              | 11,0  | 7,4   | 8,6   | 8,2   | 7,4   | 6,5   | 6,0   | 5,5   | 7,5               | ↓1,49         | ↓1,35         |
| Смертность по причинам на 100 000 чел.: |       |       |       |       |       |       |       |       |                   |               |               |
| от болезней системы кровообращения      | 905,4 | 753,0 | 737,1 | 698,1 | 653,9 | 635,3 | 616,4 | 584,7 | 649,4             | ↓1,20         | ↓1,29         |
| от новообразований                      | 200,6 | 204,6 | 203,1 | 203,3 | 201,9 | 205,1 | 204,3 | 196,9 | 192,8             | ↑1,02         | ↓1,04         |
| от туберкулеза                          | 22,5  | 14,2  | 12,5  | 11,3  | 10,0  | 9,2   | 7,8   | 7,1   | 11,8              | ↓1,58         | ↓2,00         |
| от дорожно-транспортных происшествий    | 19,0  | 13,5  | 14,4  | 14,3  | 14,1  | 12,2  | 10,8  | 10,0  | 10,6              | ↓1,41         | ↓1,35         |

*Примечание:* данные за 2017 г. предварительные.

*Источники данных:* Демографический ежегодник России. 2017. Стат. сб. / Росстат. М., 2017. [http://www.gks.ru/bgd/regl/B17\\_16/Main.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/B17_16/Main.htm); Демография. Данные Росстата на 1 июня 2018 г. [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat\\_ru/statistics/population/demography/](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat_ru/statistics/population/demography/)

Суммарный коэффициент рождаемости (СКР) под влиянием стимулирующих мер вырос до 1,777 в 2015 г., но затем стал снижаться — до 1,762 в 2016 г., все еще превышая целевой показатель. Однако резкое снижение СКР в 2017 г. сделало значение показателя значительно ниже целевого. Продолжительность жизни, несмотря на значительную прибавку в 2,87 года, не дотянула до целевого показателя. То есть оба главных целевых показателя Указа № 606 оказались невыполненными.

Лучше обстояло дело с показателями Указа № 598 по снижению смертности. Анализ показывает, что снижение показателей смертности от разных причин планировалось разными темпами, аргументация такой дифференциации нигде не была представлена. Оценить корректность такой постановки целей не представляется возможным. Тем не менее в разной степени, но все целевые показатели, кроме смертности от новообразований, были достигнуты.

Целевой показатель по снижению младенческой смертности был существенно перевыполнен. В 2011 г. младенческая смертность составляла 7,4‰. В связи с переходом на новые правила учета живорождений, соответствующие рекомендациям ВОЗ, ожидалось, что младенческая смертность в 2012 г. вырастет примерно до 9,0‰ или несколько более. Планируемое снижение к 2018 г. до 7,5‰ оценивалось от этого уровня. Фактический показатель оказался значительно ниже — 5,5‰. Тенденция сокращения младенческой смертности продолжилась и в 2018 г.

В большей степени, чем это было запланировано, снизилась смертность от болезней системы кровообращения. Это очень важно, поскольку смертность от этой причины в 2017 г. составляла 47% от всех случаев.

В то же время есть резервы и в снижении смертности от неуказанных причин, от болезней, показатели смертности которых (на 100 тыс. человек) в последние годы не демонстрируют снижения, практически остаются на одном уровне, или даже немного растут, например, смертность от болезней органов дыхания (49,4 в 2012 г. и 48,0 в 2016 г.), от некоторых инфекционных и паразитарных болезней (22,4 в 2012 г. и 24,1 в 2016 г.), от болезней органов пищеварения (62,1 в 2012 г. и 67,0 в 2016 г.).

При этом особое внимание должно быть уделено снижению смертности от тех причин, где в последние годы фиксируется рост: от болезней нервной системы (с 13,0 в 2012 г. до 57,2 в 2016 г. — рост более чем в четыре раза); от сахарного диабета (с 7,4 в 2012 г. до 21,5 в 2016 г. — рост почти в три раза); от болезни, вызванной вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ) (с 6,3 в 2012 г. до 12,7 в 2016 г. — рост в два раза), от симптомов, признаков и отклонений от нормы, выявленных при клинических и лабораторных исследованиях (с 75,4 в 2012 г. до 98,3 в 2016 г.). В отношении ряда причин рост связан с качеством диагностики, так, рост смертности от старости (с 46,1 в 2012 г. до 74,1 в 2016 г. — рост в 1,6 раза) скорее всего

вызван тем, что эту причину указывают вместо иной (например, вместо смерти от сердечно-сосудистых заболеваний).

Сокращение показателей от неточно обозначенных диагнозов и от старости будет способствовать более объективному анализу причин смертности и путей ее снижения.

Поскольку большая часть целей по снижению смертности была достигнута, то Правительством РФ перед системой здравоохранения в 2017 г. были поставлены более сложные задачи, сформулированы новые целевые показатели к 2025 г., в том числе демографические.

Во исполнение решений Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам от 21 марта 2017 г. Министерству здравоохранения было поручено «обеспечить формирование приоритетных проектов по основному направлению стратегического развития Российской Федерации «Здравоохранение»... руководствуясь следующими основными целевыми показателями: увеличение ожидаемой продолжительности жизни к 2025 году не менее чем до 76 лет; увеличение средней продолжительности здоровой жизни к 2025 году до 66 лет; снижение младенческой смертности до 4,5 на 1 тыс. родившихся живыми; снижение смертности лиц трудоспособного возраста к 2025 году до 380,0 на 100 тыс. населения соответствующего возраста; снижение смертности от болезней системы кровообращения до 500,0 случаев на 100 тыс. населения; снижение смертности от новообразований (в том числе злокачественных) до 185,0 случаев на 100 тыс. населения»<sup>1</sup>.

Как видим, в этом поручении из причин смертности оставлены только две основные и при этом сформулированы две качественно новые цели: по снижению смертности лиц трудоспособного возраста и увеличению средней продолжительности здоровой жизни. Причем получение достоверных данных о продолжительности здоровой жизни будет очень сложной задачей, так как в традиционной статистике данных об этом показателе нет.

Наконец, посмотрим на целевые демографические показатели, предусмотренные новым майским Указом Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»<sup>2</sup>.

В целях увеличения численности населения страны и повышения уровня жизни граждан правительству поручено обеспечить достижение

---

<sup>1</sup> О направлениях развития системы здравоохранения РФ в период до 2025 г. 11 апреля 2017 г. <http://government.ru/orders/selection/404/27146/>

<sup>2</sup> О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года. Указ Президента № 204 от 7 мая 2018 г. <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43027>

следующих национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 г., в том числе: обеспечение устойчивого естественного роста численности населения Российской Федерации; повышение ожидаемой продолжительности жизни до 78 лет (к 2030 г. — до 80 лет); снижение в два раза уровня бедности в РФ; улучшение жилищных условий не менее 5 млн семей ежегодно и др.

Правительство России должно представить до 1 октября 2018 г. для рассмотрения на заседании Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам национальные проекты (программы) по направлениям «Демография», «Здравоохранение» и др.

При разработке национальной программы в сфере демографического развития Правительство РФ должно обеспечить достижение в 2024 г. следующих целей и целевых показателей: увеличение ожидаемой продолжительности здоровой жизни до 67 лет; увеличение суммарного коэффициента рождаемости до 1,7 (в 2017 г. — 1,621).

Национальный проект в сфере здравоохранения должен обеспечить достижение в 2024 г. следующих целей и целевых показателей: снижение показателей смертности населения трудоспособного возраста до 350 случаев на 100 тыс. населения (в 2016 г. — 525); смертности от болезней системы кровообращения до 450 случаев на 100 тыс. населения (2017 г. — 585); смертности от новообразований, в том числе от злокачественных, до 185 случаев на 100 тыс. населения (2017 г. — 192,8); младенческой смертности до 4,5 ‰ (в 2017 г. — 5,5‰, в I квартале 2018 г. — 5,1 ‰)<sup>1</sup>.

Разработка национального проекта по созданию безопасных и качественных автомобильных дорог предусматривает снижение смертности в результате дорожно-транспортных происшествий в 3,5 раза по сравнению с 2017 г. — до уровня, не превышающего 4 человек на 100 тыс. населения (к 2030 г. — стремление к нулевому уровню смертности)<sup>2</sup>.

Сравним целевые демографические показатели на период до 2025 г., предусмотренные различными официальными документами: Концепцией демографической политики, Планом мер по ее реализации на 2016—2020 гг., целями, поставленными Правительством РФ перед системой здравоохранения в 2017 г. и майским Указом 2018 г. № 204 (табл. 2).

---

<sup>1</sup> О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года. Указ Президента № 204 от 7 мая 2018 г. <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43027>

<sup>2</sup> Там же.

Таблица 2

**Сравнение целевых демографических показателей на период до 2025 г.,  
предусмотренных различными официальными документами**

|  | Фактические показатели 2017 г. | Концепция демографической политики РФ на период до 2025 г. (2007) | План мероприятий по реализации в 2016—2020 гг. Концепции демографической политики (2016) | О направлениях развития системы здравоохранения РФ в период до 2025 г. (2017) | О национальных целях и стратегических задачах развития РФ на период до 2024 г. (2018) |
|--|--------------------------------|---|--|---|---|
| На какой год было запланировано достижение целевых показателей | 2017                           | 2025  | 2020   | 2025  | 2024  |
| Показатели:  |                                |   |  |   |   |
| Численность населения, млн чел.)                               | 146,9                          | 145   | 147,5  |   | Цель: рост населения  |
| Миграционный прирост (тыс. чел.)                               |                                | 300   | 200  |   |   |
| Суммарный коэффициент рождаемости                              | 1,621                          | 1,96  | 1,87   |   | 1,7   |
| Ожидаемая продолжительность жизни, лет                         | 72,70                          | 75  |  | 76  | 78  |
| Средняя продолжительность здоровой жизни, лет                  | 60–63*                         |   |  | 66  | 67  |

Окончание табл. 2

|  | Фактические показатели 2017 г. | Концепция демографической политики РФ на период до 2025 г. (2007) | План мероприятий по реализации в 2016—2020 гг. Концепции демографической политики (2016) | О направлениях развития системы здравоохранения РФ в период до 2025 г. (2017) | О национальных целях и стратегических задачах развития РФ на период до 2024 г. (2018) |
|--|--------------------------------|---|--|---|---|
| Младенческая смертность, ‰                               | 5,5                            |   |  | 4,5   | 4,5   |
| Смертность лиц трудоспособного возраста на 100 тыс. чел. | 525**                          |   |  | 380   | 350   |
| Смертность по причинам на 100 тыс. чел.                  |                                |   |  |   |   |
| от болезней системы кровообращения                       | 584,7                          |   |  | 500   | 450   |
| от новообразований                                       | 196,9                          |   |  | 185   | 185   |

*Примечание:* данные за 2017 г. предварительные.

\* Точных данных нет, оценка на 2015 г. — около 60 лет.

\*\*Данные за 2016 г.



Сравнение показывает, что в последнем майском указе поставлены еще более амбициозные цели по снижению смертности и росту продолжительности жизни, чем год назад. Насколько этот оптимизм экспертов в области здравоохранения обоснован, покажет ближайшее будущее. Исключение — младенческая смертность и смертность от новообразований. Показатели не изменились.

А вот суммарный коэффициент рождаемости на 2024 г. запланирован куда меньше, чем было намечено на 2020 г. В то же время этот показатель более реалистичен, чем намеченный рост продолжительности жизни.

В срок до 1 июня 2018 г. Правительству РФ поручено подготовить проект методических указаний по разработке национальных проектов (программ), включающих в себя в том числе: динамику значений целевых показателей по годам; уточнение перечня задач, обеспечивающих достижение целей и целевых показателей; определение промежуточных и конечных контрольных точек («вех»), обеспечивающих выполнение задач. До 15 сентября 2018 г. должен быть разработан проект методических указаний по реализации и мониторингу предусмотренных указом национальных проектов (программ).

Проекты соответствующих национальных проектов (программ) должны быть представлены в Правительство Российской Федерации до 15 августа 2018 г., а проекты планов мероприятий по их реализации — до 1 октября 2018 г.<sup>1</sup>

В этих проектах будут учтены новые демографические инициативы, о которых Президент объявил 28 ноября 2017 г. в ходе заседания Координационного совета национальной стратегии действий в интересах детей<sup>2</sup>. Реализация этих новых инициатив уже началась: до конца 2021 г. продлена программа материнского капитала; появились дополнительные возможности его использования (в виде ежемесячных выплат тем семьям, которые особо нуждаются (адресно), а также для оплаты услуг дошкольного образования); установлена ежемесячная выплата на рождение первенца до полутора лет (в семьях с низкими доходами); предусмотрено субсидирование ипотечной ставки сверх 6% годовых для семей, в которых начиная с 1 января 2018 г. родится второй или третий ребенок.

Несмотря на важность и возможную результативность новых дополнительных мер поддержки семей с детьми, по нашему мнению, этого будет

---

<sup>1</sup> О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года. Указ Президента № 204 от 7 мая 2018 г. <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43027>

<sup>2</sup> Заседание Координационного совета по реализации Национальной стратегии действий в интересах детей. Москва, Кремль. 28 ноября 2017 г. <http://kremlin.ru/events/president/news/copy/56228>

недостаточно, чтобы удержать показатели рождаемости от дальнейшего снижения. Судя по сегодняшним данным и наблюдаемым тенденциям, в целом по России не удастся обеспечить естественный прирост и сохранить рост численности населения.

Мы на пороге новой депопуляции. Оценка численности на 1 января 2018 г. — около 146,9 млн человек — возможно, останется локальным максимумом на ближайшие 20 лет. В 2016 г. число родившихся было на 52 тыс. меньше, чем в 2015 г. За 2017 г. число рождений сократилось почти на 200 тыс., а естественная убыль достигла 134,4 тыс. человек (табл. 3).

Таблица 3

Показатели естественного движения населения<sup>1</sup>

|  | Тысяч   |         |                              | На 1000 человек населения |         |
|--|---------|---------|------------------------------|---------------------------|---------|
|  | 2017 г. | 2016 г. | прирост (+),<br>снижение (–) | 2017 г.                   | 2016 г. |
| Родившихся                             | 1689,9  | 1888,7  | –198,8                       | 11,5*                     | 12,9    |
| Умерших                                | 1824,3  | 1891,0  | –66,7                        | 12,4                      | 12,9    |
| из них детей<br>в возрасте до 1 года   | 9,6     | 11,4    | –1,8                         | 5,5**                     | 6,0**   |
| Естественный прирост (+),<br>убыль (–) | –134,4  | –2,3    |                              | –0,9                      | –0,01   |
| Браков                                 | 1049,7  | 985,8   | +63,9                        | 7,2                       | 6,7     |
| Разводов                               | 611,4   | 608,3   | +3,1                         | 4,2                       | 4,1     |

\* Здесь и далее за 2017 г. — предварительные данные.

\*\* На 1000 родившихся живыми.

Источник: Демография на 1 января 2018 г. [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/)

За четыре месяца 2018 г. число рождений сократилось на 23 тыс. в сравнении с аналогичным периодом 2017 г., а естественная убыль уже превысила 121 тыс. человек. Обозначившаяся тенденция к возможному сокращению числа браков в 2018 г. (за четыре месяца на 8%) также будет ускорять снижение рождаемости<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Заседание Координационного совета по реализации Национальной стратегии действий в интересах детей. Москва, Кремль. 28 ноября 2017 г. <http://kremlin.ru/events/president/news/copy/56228>

<sup>2</sup> Росстат. Демография. Естественное движение населения в разрезе субъектов Российской Федерации за январь–апрель 2018 года. [http://www.gks.ru/free\\_doc/2018/demo/edn04-18.htm](http://www.gks.ru/free_doc/2018/demo/edn04-18.htm)

Средний вариант прогноза Росстата (версия от 22 февраля 2018 г.) предполагает увеличение естественной убыли до —384 тыс. к 2024 г. (низкий вариант до —534 тыс., высокий вариант допускает небольшой прирост в 31 тыс.)<sup>1</sup>.

Миграционный прирост, судя по наблюдаемым тенденциям, не сможет заместить естественную убыль. Согласно прогнозу Росстата вероятен возврат депопуляции: в низком варианте — с 2018 г. при миграционном приросте около 140 тыс. человек, в среднем варианте прогноза — с 2020 г. при миграционном приросте 270 тыс. человек, в высоком варианте допускается сохранение роста, но при условии увеличения миграционного прироста до очень высокого уровня в 450–500 тыс. человек в год, что не представляется реальным.

По последним оценкам, небольшая убыль населения может быть зафиксирована уже в текущем году при миграционном приросте в 200 тыс. человек или чуть большем.

За ближайшие шесть лет разница между числом умерших и числом родившихся (естественная убыль) может составить 1,5–2 млн человек. А общая убыль будет зависеть от того, в каких масштабах миграционный прирост компенсирует эту убыль.

Большие сомнения вызывает возможность повышения ожидаемой продолжительности жизни до 78 лет в 2024 г. Для этого необходимо увеличение показателя за шесть лет на 5,3 года, т.е. в среднем ежегодно на 0,9 года. В современной истории наибольшее прибавление за шестилетний период мы имели в 2005–2011 гг. (на 4,46 года). За период 2011–2017 гг. продолжительность жизни выросла на 2,87 года. Дальнейшее увеличение показателей будет даваться непросто, ожидать больших скачков не приходится. А вот прибавка в два года к 2030 г. по сравнению с 2024 г. реальна. Но войти в символический клуб 80+ (в число стран с продолжительностью жизни более 80 лет) вряд ли возможно до 2035 г. В среднем варианте прогноза Росстата к 2035 г. продолжительность жизни составит около 79 лет, в низком — около 75 лет и лишь в высоком варианте достигнет 82 лет.

На наш взгляд, еще не поздно провести широкое экспертное обсуждение поставленных в указе целей и целевых показателей, степени их достижимости. Выявить наиболее сложные задачи, предложить максимально реалистичные пути их решения.

Далеко не все целевые показатели, при всем желании исполнителей обеспечить их выполнение, будут достигнуты в силу объективных трудностей и уже сложившихся условий и факторов. И это особенно важно учесть при определении целевых показателей для регионов. Постановка

---

<sup>1</sup> Росстат. Демография. Демографический прогноз до 2035 года. [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/population/demography](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography)

абсолютно невыполнимых задач может провоцировать искажение отчетности, фальсификацию показателей.

Еще есть время подумать над актуализацией целевых показателей на завершающий период реализации Концепции демографической политики. В соответствии с принятой в 2007 г. Концепцией предполагалось, что к 2025 г. будет увеличена численность населения (в том числе за счет замещающей миграции) до 145 млн человек; увеличен в 1,5 раза по сравнению с 2006 г. суммарный коэффициент рождаемости; увеличена ожидаемая продолжительность жизни до 75 лет; уровень смертности снизится в 1,6 раза; обеспечен миграционный прирост на уровне более 300 тыс. человек ежегодно<sup>1</sup>.

Скорее всего, будет идти речь не об увеличении, а сохранении численности населения в диапазоне 146—146,5 млн человек. Суммарный коэффициент рождаемости не вырастет, а останется в интервале 1,5—1,7 (новый указ нацеливает на 1,7 в 2024 г.). Ни смертность на 1000 населения, ни число умерших (конкретный показатель в концепции изначально не был обозначен) не смогут снизиться до уровня в 1,6 раза меньшего, чем был в 2006 г. Ожидаемая продолжительность жизни вполне может вырасти до 75 лет и даже немного превысить этот уровень. Миграционный прирост на уровне более 300 тыс. человек ежегодно маловероятен. Скорее он будет в интервале 200—250 тыс. человек.

Уточнение показателей, которые предусмотрены концепцией, позволит более конкретно и аргументированно обосновать план мер по реализации демографической политики на 2021—2024 гг., скорректировать региональные программы демографической политики.

Главное — необходимо дифференцировать целевые показатели для регионов и максимально реалистично наметить динамику значений целевых показателей по годам. Особенно это важно для регионов с большой убылью населения, с большим превышением смертности над рождаемостью, со значительным миграционным оттоком. Ориентация на средние по стране показатели поставит их в неравные условия с регионами, где показатели демографического развития более-менее благоприятные.

---

<sup>1</sup> Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года. Утверждена Указом Президента РФ от 9 октября 2007 г. № 1351. <http://base.garant.ru/191961/>

## ДЕМОГРАФИЧЕСКАЯ И СЕМЕЙНАЯ ПОЛИТИКА В РОССИИ<sup>1</sup>

После распада в декабре 1991 г. СССР в бывших республиках, ставших независимыми государствами, началось формирование собственных концепций и программ демографической и семейной политики. При этом на начальном этапе все новые страны выступали правопреемниками политики, сформированной за десять лет до распада СССР.

Постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 22 января 1981 г. № 235 «О мерах по усилению государственной помощи семьям, имеющим детей» был введен комплекс мер демографической политики с целью создания лучших условий для роста населения и воспитания подрастающих поколений. Были установлены единовременные пособия на первого (50 руб.) и второго (100 руб.), увеличены в 5 раз (с 20 до 100 руб.) пособия на третьего ребенка. Введен частично оплачиваемый отпуск по уходу за ребенком до одного года в размере 35 (50) руб., неоплачиваемый — до двух лет. Молодые семьи получили право на кредиты через предприятия при наличии первого ребенка до 1,5 тыс. руб. на восемь лет (без процентов, после рождения второго ребенка погашалось 200 руб., третьего — еще 300 руб.). Работающие женщины-матери получили дополнительные дни к очередному отпуску. Были также предусмотрены меры по пропаганде семьи и семейных ценностей.

Все эти меры вводились поэтапно, по регионам страны в 1981—1983 гг., а в РСФСР — в 1981—1982 гг. (с 1 ноября 1981 г. — в районах Дальнего Востока, Сибири, в северных районах европейской части РСФСР; с 1 ноября 1982 г. — в остальных районах РСФСР).

В 1990 г. был продлен частично оплачиваемый отпуск по уходу за новорожденным до полутора лет (с сохранением прежнего размера оплаты) и до трех лет отпуск без содержания. Дородовой отпуск был увеличен с 56 до 70 дней. Появились региональные программы и отдельные меры по социальной защите семей с детьми (например, в Москве была принята це-

---

<sup>1</sup> Впервые статья была опубликована в сборнике «Демографическое развитие постсоветского пространства» / под ред. М. Б. Денисенко, Р. В. Дмитриева, В. В. Елизарова, серия «Демографические исследования», выпуск 27 в 2018 г. Переиздается с разрешения редакции.

левая программа «Молодая семья», было введено пособие на детей, не пощающих детские сады).

Распад СССР predetermined формирование собственно российской демографической и семейной политики. Начало этой работы пришлось на трудные 1990-е гг. В условиях либерализации цен и высокой инфляции в 1991—1992 гг. (цены в 1992 г. выросли в 26 раз, в 1993 г. — в 8,5 раза) вводились новые пособия и компенсации для поддержки семей с детьми.

В принятой в 1993 г. Конституции РФ было зафиксировано, что «в Российской Федерации... обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства... устанавливаются пособия и иные гарантии социальной защиты»<sup>1</sup>.

Система пособий, введенная Федеральным законом от 19 мая 1995 г. (с последующими изменениями) № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» включала: пособие по беременности и родам; единовременное пособие женщинам, ставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности (до 12 недель); единовременное пособие при рождении ребенка; ежемесячное пособие на период отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет; ежемесячное пособие на детей (увеличенные для одиноких матерей и некоторых других категорий семей)<sup>2</sup>.

«Основные направления государственной семейной политики», принятые в 1996 г., предусматривали «дальнейшее развитие системы семейных пособий, охватывающей поддержкой все семьи с детьми; поэтапное увеличение доли расходов на семейные пособия, включая пособия по беременности и родам и по уходу за детьми в возрасте до полутора лет, в валовом внутреннем продукте до 2,2%»<sup>3</sup>. По оценкам ЮНИСЕФ, сделанным в середине 1990-х гг., России требовалось увеличить государственные расходы на детские пособия на сумму не менее 2 процентных пунктов от ВВП<sup>4</sup>. В 1991 г. этот показатель — доля расходов на семейные пособия — составлял в Российской Федерации около 2%, в 1994 г. — около 1% ВВП.

С 1995 по 2000 г. размеры материнских и семейных пособий устанавливались в процентном отношении к минимальному размеру оплаты труда (МРОТ), что, по идее, должно было компенсировать рост цен (инфля-

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации, 1993 г. Ст. 7, п. 2. <http://constitution.kremlin.ru/>

<sup>2</sup> Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей». <http://base.garant.ru/10101162/>

<sup>3</sup> Основные направления государственной семейной политики. Утверждены Указом Президента РФ № 712 от 14 мая 1996 г. <http://www.referent.ru/1/8042>

<sup>4</sup> См.: Семейные пособия: международные нормы и зарубежный опыт. М., 2003. С. 73—74.

цию). В 1999 г. был начат переход к новой модели назначения и выплаты пособий — по адресному принципу — только на детей в семьях с низкими доходами. Был принят федеральный закон<sup>1</sup>, в соответствии с которым с августа 1999 г. было установлено право на ежемесячное пособие на ребенка только для семей со среднедушевым доходом, не превышающим 100% величины прожиточного минимума в субъекте Российской Федерации. С 2001 г. пособия семьям с детьми стали устанавливаться в фиксированном размере. Начиная с 2001 г. средства на текущую выплату пособий стали выделяться субъектам РФ целевым назначением (в виде субвенций). Они включались в Фонд компенсаций, финансируемый из федерального бюджета. Размеры пособий периодически пересматривались в сторону увеличения<sup>2</sup>.

Убыль населения России, продолжавшаяся с 1992 г., подтолкнула власти к разработке более комплексной стратегии. В 2001 г. была принята «Концепция демографического развития Российской Федерации на период до 2015 года». Ее целями были объявлены стабилизация численности населения и формирование предпосылок к последующему демографическому росту. В концепции были предусмотрены меры по стимулированию рождаемости (пособия, налоговые льготы, жилищные субсидии молодым семьям и т.п.)<sup>3</sup>.

С 2005 г. основные виды деятельности, ответственность и финансирование социальной поддержки подавляющей части семей перенесены на регионы: «Размер, порядок назначения и выплаты ежемесячного пособия на ребенка устанавливаются законами и иными нормативными правовыми актами субъекта РФ»<sup>4</sup>. Это положение предопределяет существенные различия между регионами в уровне поддержки семей с детьми.

Несмотря на принимаемые меры, в целом в России на протяжении второй половины 1990-х и первой половины 2000-х гг. происходило явное

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 17 июля 1999 г. № 171-ФЗ «О внесении изменения в статью 16 Федерального закона «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей».

<sup>2</sup> Елизаров В. В. Семейная политика и экономическая поддержка семьи в современной России // Уровень жизни населения регионов России. 2002. № 6. С. 13—16.

<sup>3</sup> Концепция демографического развития Российской Федерации на период до 2015 года. Утверждена распоряжением Правительства РФ от 24 сентября 2001 г. № 1270-р. <http://base.garant.ru/183768/>.

<sup>4</sup> Федеральный закон от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»».

ослабление государственной поддержки семьи, доля расходов на семейные и материнские пособия упала с 2% от ВВП в 1990—1991 гг. до 0,2% от ВВП к 2006 г.

В 2006 г. по инициативе ООО «Деловая Россия» и председателя Общественной палаты ЦФО Е. Л. Юрьева была разработана Национальная программа демографического развития на период 2006—2015 гг. Национальная программа конкретизировала цели Концепции демографического развития РФ и ориентировала мероприятия программы на обеспечение стабилизации численности населения Российской Федерации к 2015 г. на уровне не ниже 140—142 млн человек с обеспечением в дальнейшем предпосылок для роста численности населения.

Коренной перелом в отношении к демографической политике вообще и мерам поддержки семей с детьми в частности произошел после Президентского Послания Федеральному Собранию 2006 г. Предлагалось разработать долгосрочную (на срок более 10 лет) программу демографической политики по всем трем направлениям — рождаемость, смертность, миграция.

Один из главных тезисов Послания-2006 формулирует основной приоритет: «...никакая миграция не поможет решить демографических проблем, если мы не создадим условий для рождаемости в нашей стране, не разработаем свои программы поддержки семьи»<sup>1</sup>.

В Послании-2006 была предложена программа «стимулирования рождаемости, а именно: меры поддержки молодых семей, поддержки женщин, принимающих решение родить и поднять на ноги ребенка». Было акцентировано внимание на том, что «сегодня мы должны стимулировать рождение хотя бы второго ребенка».

Основное достоинство Послания-2006, пожалуй, заключено в том, что были предложены конкретные меры поддержки молодых семей и женщин, призванные обеспечить стимулирование рождения хотя бы второго ребенка: увеличение размеров пособия по уходу за ребенком до полутора лет, введение компенсации затрат на детское дошкольное воспитание, увеличение стоимости родовых сертификатов, материнский капитал.

Все законы, необходимые для правового обеспечения новых мер политики, были приняты уже к концу 2006 г.

Реализованные с 2007 г. дополнительные меры поддержки женщин-матерей и семей с детьми, а также меры в рамках национального проекта «Здоровье» были призваны остановить нарастание демографического кризиса, сформировать предпосылки для перехода к более активной де-

---

<sup>1</sup> Ежегодное Послание Президента РФ Федеральному Собранию. 10 мая 2006 г. <http://www.kremlin.ru/text/appears/2006/05/105546.shtml>



мографической политике, создать семьям лучшие условия для рождения и воспитания детей, сохранения и укрепления их здоровья.

В 2007 г. были существенно увеличены пособия по уходу за ребенком до полутора лет (с 700 руб. до 1500—6000 руб.), впервые введены пособия по уходу за ребенком для неработающих женщин (1500 руб. при рождении первого ребенка, 3000 руб. при рождении второго и следующего). Работающим женщинам пособие впервые установлено в долях к зарплате — 40% зарплаты на момент ухода в отпуск по беременности и родам, но не менее, чем неработающим матерям. Была установлена и максимальная величина пособия — не более 6000 руб. Несколько увеличился размер родового сертификата, впервые введенного в 2006 г., — с 7 тыс. до 10 тыс. руб., при этом помимо стимулирования женских консультаций (3 тыс.) и роддомов (6 тыс.) введено стимулирование послеродового наблюдения за здоровьем ребенка в детской поликлинике (1 тыс. руб.)<sup>1</sup>.

В 2007 г. были введены небольшие компенсационные выплаты родителям, дети которых посещают дошкольные учреждения, дифференцированные по очередности рождения ребенка (20% от платы на первого ребенка, 50% — на второго и 70% — на третьего и следующих). Расходы, связанные с предоставлением компенсации, финансируют субъекты РФ, при этом обеспечивается софинансирование путем предоставления субсидий субъектам из бюджета РФ.

Для выхода страны из демографического кризиса в октябре 2007 г. Указом Президента РФ была утверждена «Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года»<sup>2</sup>.

Концепция имела большой горизонт планирования — 18 лет — и ставила четкие цели на весь период до 2025 г.: стабилизация численности населения к 2015 г. на уровне 142—143 млн человек и создание условий для ее роста к 2025 г. до 145 млн человек, а также повышение качества жизни и увеличение ожидаемой продолжительности жизни к 2015 г. до 70 лет, к 2025 г. — до 75 лет.

Приоритеты демографической политики в области стимулирования рождаемости и укрепления семьи предусматривали создание социально-экономических условий, благоприятных для рождения, содержания и воспитания нескольких детей. Кроме мер поддержки семей с детьми решение задачи по повышению уровня рождаемости включает в себя реализацию

---

<sup>1</sup> Елизаров В. В. Демографическая политика в области поддержки семей с детьми: новые меры и предложения по их развитию // Демографическая и семейная политика. М.: МАКС Пресс, 2008. С. 4.

<sup>2</sup> Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года. Утверждена Указом Президента РФ от 9 октября 2007 г. № 1351. [http:// document.kremlin.ru/doc.asp?ID=041941](http://document.kremlin.ru/doc.asp?ID=041941)

комплекса мер по содействию занятости женщин, имеющих малолетних детей, в целях обеспечения совмещения родительских и семейных обязанностей с профессиональной деятельностью, в том числе: создание для женщин, выходящих из отпуска по уходу за ребенком, условий, способствующих их возвращению к трудовой деятельности, организацию системы повышения их квалификации и переобучения профессиям, востребованным на рынке труда; расширение использования гибких форм занятости (в том числе надомный труд, частичная занятость), позволяющих совмещать работу с выполнением семейных обязанностей. План мероприятий на первый этап реализации концепции (на 2008—2010 гг.) предусматривал раздел «Мероприятия, направленные на повышение рождаемости, поддержку семей, имеющих детей, обеспечение законных прав и интересов детей», включавший 22 мероприятия<sup>1</sup>.

В 2008 г. с 10 до 11 тыс. руб. (на 1 тыс. руб.) вырос размер родового сертификата. Была увеличена вдвое стоимость талона номер 3, предназначенного для стимулирования послеродового наблюдения за здоровьем ребенка в детской поликлинике. Обе части талона 3 (А и Б) — на первую и вторую половины первого года жизни ребенка — выросли с 500 руб. до 1 тыс. руб.

Начавшийся в 2008 г. кризис побудил правительство включить в антикризисные меры и меры поддержки семей с детьми. Так, было разрешено использовать материнский капитал в 2009 г., не дожидаясь 2010 г., на погашение ипотечных кредитов и погашение уже взятых ссуд на строительство или приобретение жилья. Кроме того, было разрешено однократно использовать 12 тыс. руб. из средств материнского (семейного) капитала на текущие нужды.

Чтобы не допустить снижения в результате реальной покупательной способности социальных пособий и выплат, с 2008 г. законодательно введен порядок их индексации. В 2008 г. все основные пособия и материнский капитал были увеличены на 10,5%, в 2009 г. — на 13, в 2010 г. — на 10, в 2011 г. — на 6,5, в 2012 г. — на 6%. При этом размеры индексации были ниже фактического уровня инфляции.

Систему пособий дополняют налоговые вычеты — стандартные и социальные. На каждого ребенка, находящегося на обеспечении у налогоплательщиков, являющихся родителями, предоставляется стандартный налоговый вычет (в отношении доходов, облагаемых по налоговой ставке 13%). В 2002—2004 гг. размер вычета составлял 300 руб. за каждый месяц налогового периода, с 1 января 2005 г. увеличен вдвое — до 600 руб. В 2006—

---

<sup>1</sup> План мероприятий по реализации в 2008—2010 годах Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года. Утвержден распоряжением Правительства РФ от 14 февраля 2008 г. № 170-р. <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/6285108/>

2008 г. размер и условия вычета не менялись, и лишь с 1 января 2009 г. размер вычета был увеличен до 1000 руб. При этом вырос не только размер вычета, но и предельная сумма, с достижением которой право на вычет пропадает, — сразу с 40 до 280 тыс. руб. Это означает, что работники с зарплатой, близкой к средней (до 23,3 тыс. руб.), могли воспользоваться льготой полностью в течение 12 месяцев. В 2011 г. размер налогового вычета на третьего и каждого последующего ребенка увеличен до 3000 руб., в 2012 г. увеличены до 1400 руб. вычеты на первого и второго ребенка. В 2016 г. предельная сумма была увеличена до 350 тыс. руб.

В качестве продолжения действия антикризисных мер 2009 г. было разрешено тем семьям, где дети родились с 1 октября по 31 декабря 2009 г., использовать часть материнского капитала (12 тыс. руб.) вплоть до 31 марта 2010 г. Позднее было принято решение о продлении права на эту выплату и на весь 2010 г. При рождении еще одного ребенка можно было получить выплату в 12 тыс. руб. повторно.

В Президентском Послании 2010 г. было заявлено: «Мы взяли за демографическую проблему всерьез и надолго, но должны понимать, что в ближайшие 15 лет будут сказываться последствия демографического спада 90-х годов, а число женщин так называемого репродуктивного возраста значительно сократится. И это серьезная угроза, это вызов для всей нашей нации»<sup>1</sup>. Ответом на этот вызов должна стать комплексная политика, направленная на поддержку семей с детьми, прежде всего молодых и многодетных, на стимулирование рождаемости. В Послании-2010 утверждалось: «...главный путь преодоления демографического кризиса — это радикальное увеличение количества семей с тремя и более детьми». Для этого предлагалось создать многодетным семьям режим наибольшего благоприятствования. Руководителям всех субъектов Федерации было предложено подумать о региональном материнском (семейном) капитале, о других формах поддержки многодетных семей, включая предоставление при рождении третьего и последующего ребенка бесплатных земельных участков под строительство жилого дома или дачи.

Намеченные правительством меры предусматривали повышение доступности и качества медицинской помощи матерям и детям, развитие программы родового сертификата, увеличение финансирования лечения бесплодия с применением ЭКО, в том числе технологий экстракорпорального оплодотворения, модернизацию детских поликлиник и больниц и т.п. Объявленная в Послании-2010 программа мер, по сути, являлась логическим продолжением курса на «стимулирование рождения хотя бы второго

---

<sup>1</sup> См.: Послание Президента России Федеральному Собранию 30 ноября 2010 г. <http://www.kremlin.ru/news/9637>

ребенка» (Президентское Послание — 2006) с переносом акцента со второго на третьего ребенка.

В отчете о деятельности Правительства РФ за 2011 г. утверждалось, что уже реализованные программы — программы поддержки семьи, охраны материнства и детства — доказали свою эффективность, все больше российских семей принимают решение о рождении второго и даже третьего ребенка. За последние пять лет количество «вторых рождений» у нас увеличилось на 45%, а третьих и последующих — на 62%<sup>1</sup>. Было заявлено, что за время реализации второго этапа Концепции демографической политики, рассчитанного на 2011—2015 гг., в демографические проекты будет вложено порядка 1,5 трлн руб. Ожидаемый результат — повышение по сравнению с 2006 г. уровня рождаемости на 25—30%. Для достижения этого результата в Плане мероприятий по реализации в 2011—2015 гг. Концепции демографической политики был выделен раздел «Мероприятия по повышению уровня рождаемости», включающий 25 мероприятий<sup>2</sup>.

Президентом России 7 мая 2012 г. был подписан Указ «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации». Правительству РФ поставлена задача обеспечить повышение к 2018 г. суммарного коэффициента рождаемости до 1,753, для чего поручено принять меры, направленные на создание условий для совмещения женщинами обязанностей по воспитанию детей с трудовой занятостью. Руководителям субъектов РФ было рекомендовано установить нуждающимся в поддержке семьям ежемесячную денежную выплату до достижения ребенком возраста трех лет, назначаемую в случае рождения после 31 декабря 2012 г. третьего ребенка или последующих детей (в размере определенного в субъекте РФ прожиточного минимума для детей). Субъектам РФ, в которых сложилась неблагоприятная демографическая ситуация и величина суммарного коэффициента рождаемости была ниже средней по России, предполагалось из федерального бюджета выделять ассигнования на софинансирование расходов, которые, очевидно, должны были быть немалыми. При этом предполагалось постепенное уменьшение этой поддержки с 90% необходимых в 2013 г. средств до 50% к 2018 г.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Выступление Председателя Правительства РФ В. В. Путина 11 апреля 2012 г. в Государственной думе с отчетом о деятельности Правительства Российской Федерации за 2011 г. <http://premier.gov.ru/events/news/14898/>

<sup>2</sup> План мероприятий по реализации в 2011—2015 годах Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года. Утвержден распоряжением Председателя Правительства РФ от 10 марта 2011 г. № 367-р. <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/6649130/>

<sup>3</sup> Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации». <http://kremlin.ru/acts/15257>

По мнению официальных лиц, начавшийся с 2007 г. рост числа рождений был обусловлен успехами демографической политики, прежде всего, материнским капиталом и родовыми сертификатами.

На наш взгляд, пособия по уходу за детьми до полутора лет также могли сыграть большую роль, особенно для безработных женщин и получающих низкую зарплату. Кроме того, часть прироста обусловлена фактором благоприятной возрастной структуры в результате высокой рождаемости середины 1980-х гг. На первом этапе реализации Концепции демографической политики продолжался рост численности молодежи в возрасте 20—29 лет. Потенциальное количество женихов и невест росло, это создавало благоприятный фон для создания новых семей и браков, а также для увеличения рождения первых, а в перспективе и вторых детей. И еще один важный, по нашему мнению, фактор, который объясняет рост числа рождений, прежде всего за счет прироста вторых и третьих рождений. В последние годы молодыми родителями становились представители поколения 1980-х гг., в котором более половины детей не были единственными детьми в семье, они сами выросли в двухдетных, а часть и в многодетных семьях. Этому поколению, видимо, было проще откликнуться на меры стимулирования рождаемости.

В 2012—2015 гг. продолжился рост рождаемости, и естественная убыль населения в 2013—2015 гг. сменилась небольшим приростом. Однако пока нет оснований полагать, что удастся и далее сохранять эти положительные тенденции и не только стабилизировать численность населения, но и увеличить его. Уже в 2017 г. ожидается возврат в режим естественной убыли, которая тем не менее будет с большой вероятностью компенсирована миграционным приростом. Возрастная и половая структуры населения сильно деформированы, что сказывается и будет сказываться далее на воспроизводстве населения<sup>1</sup>.

Концепцией демографической политики России на период до 2025 г. предусмотрено, что на третьем этапе (2016—2025 гг.) «в связи со значительным уменьшением к началу третьего этапа численности женщин репродуктивного возраста потребуются принять дополнительные меры, стимулирующие рождение в семьях второго и третьего ребенка»<sup>2</sup>.

Сокращение численности женщин основных репродуктивных возрастов уже началось. В целом численность женщин 20—29 лет с максимальной высокой рождаемостью — 90—100 рождений на 1000 женщин в год — будет

---

<sup>1</sup> Демографическая политика России: от размышлений к действиям. М., 2008. С. 14. <http://www.undp.ru/index.php?iso=RU&lid=2&cmd=publications1&id=74>

<sup>2</sup> Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года. Утверждена Указом Президента РФ от 9 октября 2007 г. № 1351. [http:// document.kremlin.ru/doc.asp?ID=041941](http://document.kremlin.ru/doc.asp?ID=041941)

сокращаться вплоть до 2023—2024 гг. (на 5,4 млн человек, или 55% от численности в 2010 г.). На эту группу возрастов приходится около 64—65% рождений в последние годы. Что предопределяет неизбежное и существенное сокращение числа рождений. Если сейчас на возраста 20—29 лет приходится более 1 млн рождений, то к 2023—2024 гг. это число сократится примерно на полмиллиона (!) — при сохранении сегодняшних уровней повозрастной рождаемости. И группа 30—34 лет (ее численность будет увеличиваться до 2018 г.) этот спад не компенсирует.

Несмотря на кажущуюся масштабность принятых в 2007 г. мер, по нашему мнению, их явно недостаточно для того, чтобы молодые семьи могли принимать более свободные и ответственные решения о рождении детей. Анализ показывает, что даже удвоение расходов на поддержку семьи в 2007 г. (в сравнении с 2006 г.) и их ежегодная начиная с 2008 г. индексация оставляли этот показатель на уровне 0,5—0,6% к ВВП (т.е. меньше, чем в 1990-е гг.). И добавление к этим расходам больших затрат на материнский (семейный) капитал принципиально ситуацию не меняет. Вклад пособий в текущие доходы семей по-прежнему незначителен.

Той помощи, которая сегодня предоставляется семьям с детьми, явно недостаточно как для более полной реализации сложившихся установок на рождение второго и последующих детей, так и для стимулирования рождаемости, изменения системы ценностей, повышения престижа семьи с несколькими детьми. Семьи с несовершеннолетними детьми имеют повышенные риски бедности как результат низкой заработной платы и невысоких размеров материнских и детских пособий. Рождение ребенка в молодых семьях в большинстве случаев ведет к резкому снижению уровня жизни. Число детей стало одним из главных факторов бедности. Чем больше в семье детей, тем ниже ее среднедушевые доходы, тем больше доля семей бедных, с доходами ниже прожиточного минимума. В особенно трудной ситуации находятся семьи, в которых мать получает пособие по уходу за ребенком в возрасте до полутора лет, а также семьи с детьми дошкольного возраста с одним работником. Из-за огромного дефицита мест в дошкольных учреждениях и невозможности обеспечить качественный и недорогой уход за детьми многие матери не могут приступить к работе после окончания отпуска по уходу за ребенком до трех лет, который, однако, оплачивается только до полутора лет. Накопившийся дефицит столь велик, что преодолеть его в ближайшие годы крайне сложно, особенно для детей возраста от полутора до трех лет.

Ожидания увеличения третьих рождений — перспектива малореальная, если доля желающих иметь более одного ребенка останется на сегодняшнем уровне или вновь начнет снижаться. По данным Всероссийской переписи населения 2010 г., лишь 8,1% женщин из ответивших на вопрос о рождаемости родили трех и более детей (в 2002 г. таких было 8,9%). Среднее число рожденных женщинами детей уменьшилось в расчете на 1000

женщин с 1513 в 2002 г. до 1469 в 2010 г. В городских населенных пунктах этот показатель составил 1328 детей (в 2002 г. — 1350), а в селе — 1876 (в 2002 г. — 1993)<sup>1</sup>. По данным Выборочного обследования репродуктивного здоровья (2011 г.), около половины имеющих одного ребенка женщин (49,9%) хотели бы родить еще, но среди двухдетных женщин хотели бы родить еще одного всего лишь 15,2%. На наш взгляд, пока приоритетом должно оставаться наращивание поддержки в рождении второго ребенка, а не третьего. Не построив «второй этаж», мы уже спешим строить «третий». Конечно, без третьих рождений к уровню простого воспроизводства не приблизиться ни за что, но и ставка на многодетность в нашей стране с преобладанием малодетного мышления у большинства населения в большинстве регионов (за исключением некоторых республик Северного Кавказа и Сибири) — это пока утопия.

В 2014 г. была принята Концепция государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 г. (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 25.08.2014 № 1618-р). Ее целями были объявлены 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.

Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 г. была утверждена Президентом Российской Федерации 13 июня 2012 г. В ней было выделено несколько целей — обеспечение национальной безопасности Российской Федерации, максимальная защищенность, комфортность и благополучие населения Российской Федерации; стабилизация и увеличение численности постоянного населения Российской Федерации; содействие обеспечению потребности экономики Российской Федерации в рабочей силе, модернизации, инновационном развитии и повышении конкурентоспособности ее отраслей.

К концепциям демографической, семейной и миграционной политики примыкают другие стратегические документы в области социальной политики.

В утвержденной Указом Президента РФ 1 июня 2012 г. «Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012—2017 годы» отмечалось, что «наметились позитивные тенденции увеличения рождаемости и снижения детской смертности, улучшения социально-экономического положения семей с детьми»<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Об итогах Всероссийской переписи населения 2010 года. [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/perepis2010/croc/perepis\\_itogi1612.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/perepis_itogi1612.htm)

<sup>2</sup> Указ Президента РФ от 1 июня 2012 г. № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012—2017 годы». <http://www.pravo.gov.ru/laws/acts/43/555449.html>

При этом среди основных проблем в сфере детства были выделены «высокий риск бедности при рождении детей, особенно в многодетных и неполных семьях, а также неравенство между субъектами РФ в отношении объема и качества доступных услуг для детей и их семей». Стратегией были предусмотрены «разработка и принятие федерального закона, определяющего основы государственной семейной политики, а также формирование системы мониторинга и статистического учета для оценки эффективности семейной и социальной политики в сфере материнства и детства». Для сокращения бедности среди семей с детьми планировалась «разработка и принятие минимальных государственных гарантий в области доходов и социальных услуг, определяющих основные показатели качества жизни семей с детьми, совершенствование системы налоговых вычетов для семей с детьми» и другие меры<sup>1</sup>.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 февраля 2016 г. № 164-р была утверждена «Стратегия действий в интересах граждан старшего поколения в Российской Федерации до 2025 года»<sup>2</sup>.

Для целей стратегии с учетом особенностей продолжительности жизни, состояния здоровья и пенсионной системы к гражданам старшего поколения условно отнесены: граждане с 60 до 64 лет (это достаточно активные в экономическом и социальном плане люди, продолжающие осуществлять трудовую деятельность); граждане с 65 до 80 лет (это, как правило, люди менее активные, многим из которых требуются медицинская помощь и социальные услуги); граждане старше 80 лет (это, как правило, люди, имеющие множественные проблемы со здоровьем и зачастую нуждающиеся в уходе и помощи).

В результате реализации стратегии будут созданы условия для активного долголетия граждан старшего поколения, которые позволят повысить уровень и качество жизни таких граждан.

Среди основных задач стратегии: развитие гериатрической службы и системы оценки потребности в уходе; совершенствование системы охраны здоровья граждан старшего поколения; обеспечение нуждающихся граждан старшего поколения высококачественным сбалансированным питанием с учетом рациональных норм потребления пищевых продуктов; формирование позитивного и уважительного отношения к людям старшего поколения, повышение готовности всего населения к происходящим демографическим изменениям.

---

<sup>1</sup> Указ Президента РФ от 1 июня 2012 г. № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012—2017 годы». <http://www.pravo.gov.ru/laws/acts/43/555449.html>

<sup>2</sup> Об утверждении Национальной стратегии действий в интересах пожилых людей на 2017—2022 годы. <http://gov.garant.ru/SESSION/PILOT/main.htm>



Итогом реализация стратегии станет сформированная система мер, направленных на повышение благосостояния и социально-культурного развития граждан старшего поколения, укрепление их здоровья, повышение продолжительности жизни и активного долголетия. Для мониторинга результатов достижения целей и задач стратегии будет проводиться регулярная оценка благополучия граждан старшего поколения на основании целевых показателей реализации стратегии. Утвержден план мероприятий на 2016—2020 гг. по реализации первого этапа стратегии (распоряжение Правительства № 2539-р от 29 ноября 2016 г.).

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 марта 2017 г. № 410-р была утверждена «Национальная стратегия действий в интересах женщин на 2017—2022 годы»<sup>1</sup>. Реализация стратегии будет осуществляться в два этапа (первый этап — 2017—2018 гг.; второй этап — 2019—2022 гг.) по нескольким направлениям.

Реализация направления «Создание условий для сохранения здоровья женщин всех возрастов» предполагает повышение доступности и качества оказания медицинской помощи женщинам и девочкам. Для решения этой задачи предполагается реализация следующих мер: совершенствование программ профилактических осмотров и диспансеризации женщин и девочек; совершенствование оказания специализированной медицинской помощи женщинам и девочкам; профилактика неинфекционных заболеваний у женщин и снижение факторов риска их развития; расширение гарантий доступности для женщин и девочек генетической диагностики, включая биохимическую диагностику, ДНК-диагностику и преимплантационную диагностику с целью профилактики наследственных жизнеугрожающих и хронических прогрессирующих редких (орфанных) заболеваний; повышение мотивации к ведению здорового образа жизни, в том числе разработка и реализация информационно-образовательных программ, направленных на информирование женщин о вреде табакокурения, потребления алкоголя, наркотических средств и психотропных веществ; развитие системы охраны репродуктивного здоровья с учетом особенностей состояния здоровья женщин, в том числе с использованием вспомогательных репродуктивных технологий (включая экстракорпоральное оплодотворение); обеспечение медико-социальной поддержки беременных женщин, находящихся в трудной жизненной ситуации, оказание помощи женщинам в ситуации репродуктивного выбора, включая социальное сопровождение, предоставление социально-медицинских, социально-психологических, социально-правовых, социально-бытовых и иных социальных услуг.

---

<sup>1</sup> Национальная стратегия действий в интересах женщин на 2017—2022 годы. <http://base.garant.ru/71624782/>

В стратегии прописаны ожидаемые результаты. Так, к 2022 г. будут созданы условия для снижения уровня материнской смертности до уровня экономически развитых стран. Планируется дальнейшее снижение числа абортс; увеличение выявляемости злокачественных новообразований у женщин на I–II стадии и повышение доступности квалифицированной медицинской помощи; усиление профилактики профессиональных заболеваний у женщин и увеличение их выявляемости на ранних этапах; сокращение числа рабочих мест с вредными и (или) опасными условиями труда, на которых работают женщины; сокращение числа случаев насилия в отношении женщин, сокращение разницы в оплате труда мужчин и женщин и другие результаты.

## ЦЕЛИ И ОЖИДАЕМЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ<sup>1</sup>

Впервые долгосрочная цель демографической политики была сформулирована в 2001 г. в «Концепции демографического развития Российской Федерации на период до 2015 года»: «...стабилизация численности населения и формирование предпосылок к последующему демографическому росту»<sup>2</sup>.

В октябре 2007 г. была утверждена «Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года». Здесь впервые были использованы конкретные целевые показатели для описания ожидаемых результатов. Целями демографической политики РФ на период до 2025 г. были объявлены «стабилизация численности населения к 2015 г. на уровне 142—143 млн человек и создание условий для ее роста к 2025 г. до 145 млн человек, а также повышение качества жизни и увеличение ожидаемой продолжительности жизни к 2015 г. до 70 лет, к 2025 г. — до 75 лет»<sup>3</sup>. Конкретные целевые показатели для численности населения, рождаемости, смертности и продолжительности жизни были привязаны к определенным датам — этапам реализации концепции.

Так, по итогам реализации второго этапа концепции (2011—2015 гг.) планировалось: стабилизировать численность населения, увеличить показатель ожидаемой продолжительности жизни (ОПЖ) до 70 лет, увеличить в 1,3 раза по сравнению с 2006 г. суммарный коэффициент рождаемости (СКР), на треть снизить уровень смертности населения, обеспечить миграционный прирост на уровне не менее 200 тыс. человек ежегодно. Были ли эти целевые показатели достигнуты?

---

<sup>1</sup> Впервые статья была опубликована в сборнике «Стратегические задачи демографического развития: приоритеты и региональные особенности. Десятилетия Валентеевские чтения» в 2020 г. Переиздается с разрешения редакции.

<sup>2</sup> Концепция демографического развития РФ на период до 2015 года. Утверждена Распоряжением Правительства РФ от 21 сентября 2001 г. № 1270-р. <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=98526>

<sup>3</sup> Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года. Утверждена Указом Президента РФ от 9 октября 2007 г. № 1351. <http://kremlin.ru/acts/bank/26299>

Численность населения увеличилась к началу 2016 г. до 146,5 млн человек с учетом Крыма, но и без Крыма все равно было бы больше 144 млн. ОПЖ в 2015 г. составила 71,39 года, выше 70 лет. СКР в 2015 г. достиг 1,777 и увеличился в сравнении с 2006 г. в 1,36 раза<sup>1</sup>. Миграционный прирост значительно превышал намеченный показатель, был более 300 тыс. человек, в 2015 г. составил 245 тыс. человек.

Показатель снижения смертности (уровень смертности) не был четко указан. Общий коэффициент смертности (на 1000 населения) снизился с 15,1‰ в 2006 г. до 13,0‰ в 2015 г., или на 13,9%, а не на 1/3. Число умерших также снизилось, но только на 11,9%<sup>2</sup>. Практически все намеченное, кроме снижения уровня смертности, было выполнено.

В мае 2012 г. были приняты Указы Президента РФ «О мерах по реализации демографической политики»<sup>3</sup> и «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения», содержавшие ряд целевых демографических показателей<sup>4</sup>. Было намечено обеспечить к 2018 г.: повышение суммарного коэффициента рождаемости (СКР) до 1,753; увеличение ожидаемой продолжительности жизни (ОПЖ) до 74 лет, снижение младенческой смертности (до 7,5‰) и показателей смертности по причинам.

СКР под влиянием стимулирующих мер вырос с 1,582 в 2011 г. до 1,777 в 2015 г., но затем снизился до 1,621 в 2017 г. — значительно ниже целевого показателя. ОПЖ в 2017 г. достигла 72,70 года, но не дотянула до целевого показателя в 74 года. То есть оба главных целевых показателя Указа № 606 оказались ниже запланированных.

Все целевые показатели Указа № 598, кроме снижения смертности от новообразований, были достигнуты<sup>5</sup>. Младенческая смертность снизилась с 9,4‰ в 2011 г. до 5,1‰ в 2017 г., что было намного ниже, чем намечал целевой показатель.

В 2016 г. был принят План мероприятий по реализации третьего этапа Концепции демографической политики РФ. При этом цели были существенно скорректированы с учетом как прибавления населения Крыма (2,3 млн человек), так и улучшения демографической ситуации в 2007—

<sup>1</sup> Росстат. Официальная статистика. Демография. Естественное движение населения. <https://www.gks.ru/folder/12781>

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 606 «О мерах по реализации демографической политики». <http://www.kremlin.ru/acts/bank/35270>

<sup>4</sup> Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 598 «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения». URL: <https://base.garant.ru/70170948/>

<sup>5</sup> Елизаров В. В. Целевые показатели демографического развития России на 2024 год: поможет ли опыт недавнего прошлого в их достижении? // Научные труды Вольного экономического общества. 2018. Т. 211. № 3. С. 322—350.

2015 г. В соответствии с этим планом к 2020 г. предполагалось увеличение численности населения до 147,5 млн человек; увеличение ОПЖ до 74 лет; увеличение суммарного коэффициента рождаемости до уровня 1,87; обеспечение миграционного прироста на уровне не менее 200 тыс. человек ежегодно. По сравнению с концепцией 2007 г. был уменьшен показатель миграционного прироста с 300 тыс. до 200 тыс. человек.

2020 г. завершается. Близки ли намеченные цели к исполнению? Численность постоянного населения увеличилась с 146,5 млн человек на начало 2016 г. до 146,9 млн человек на начало 2018 г., а затем стала снижаться. За семь месяцев 2020 г. численность населения сократилась на 251,1 тыс. человек и на 1 августа 2020 г. составила вновь 146,5 млн человек<sup>1</sup>. Снижение численности населения, судя по предварительным данным за 2020 г., продолжится и далее. Шансов достигнуть целевого показателя нет.

СКР продолжил снижение до 1,579 в 2018 г. и 1,504 в 2019 г., а в 2020 г., судя по предварительным данным, составит менее 1,5, существенно отставая от целевого показателя в 1,87<sup>2</sup>.

В целом за пятилетие 2016—2020 гг. миграционный прирост может превысить 1 млн человек, т.е. в среднем получится более 200 тыс. человек в год<sup>3</sup>.

ОПЖ выросла до 72,91 года в 2018 г. и до 73,34 года в 2019 г., и был шанс приблизиться к целевому показателю в 74 года по итогам 2020 г.

В последние месяцы на показателях воспроизводства населения стали сказываться последствия пандемии COVID-19. Число рождений снизилось за январь-август 2020 г. на 56,0 тыс., число умерших увеличилось на 71,7 тыс., естественная убыль составила 346,9 тыс. человек<sup>4</sup>. За семь месяцев 2020 г. миграционный прирост сократился на 88,6 тыс. человек и лишь на 20,6% компенсировал естественную убыль<sup>5</sup>. В ближайшие месяцы перспектив для роста миграционного прироста нет. Общая убыль населения по итогам 2020 г. может превысить 350 тыс. человек.

---

<sup>1</sup> Росстат. Официальная статистика. Демография. Оперативная информация. Демография на 1 августа 2020 г. [https://rosstat.gov.ru/bgd/free/B20\\_00/IssWWW.exe/Stg/d08/8-0.doc](https://rosstat.gov.ru/bgd/free/B20_00/IssWWW.exe/Stg/d08/8-0.doc)

<sup>2</sup> Росстат. Официальная статистика. Демография. Естественное движение населения. URL: <https://www.gks.ru/folder/12781>

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Росстат. Официальная статистика. Демография. Оперативная информация. Естественное движение населения в разрезе субъектов РФ за январь-август 2020 г. <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/fBtgkZHk/edn08-2020.htm>

<sup>5</sup> Росстат. Официальная статистика. Демография. Оперативная информация. Демография на 1 августа 2020 г. [https://rosstat.gov.ru/bgd/free/B20\\_00/IssWWW.exe/Stg/d08/8-0.doc](https://rosstat.gov.ru/bgd/free/B20_00/IssWWW.exe/Stg/d08/8-0.doc)

Кроме Концепции демографической политики и указов Президента были и другие документы, в которых уточнялись целевые показатели на 2025 г.

Новые стратегические целевые показатели по снижению смертности и росту продолжительности жизни были сформулированы в 2017 г. Было намечено увеличение ОПЖ к 2025 г. не менее чем до 76 лет<sup>1</sup>. Появился и новый целевой ориентир: увеличение средней продолжительности здоровой жизни к 2025 г. до 66 лет. Было также запланировано снижение показателей смертности по причинам и снижение смертности лиц трудоспособного возраста.

Цели и целевые показатели демографического развития заняли важное место в Указе Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»<sup>2</sup>.

В целях увеличения численности населения страны было намечено обеспечение устойчивого естественного роста численности населения РФ, а также повышение ОПЖ до 78 лет (к 2030 г. — до 80 лет).

Реализацию этих и других национальных целей были призваны обеспечить национальные проекты на период 2019—2024 гг. «Демография», «Здравоохранение» и ряд других.

Согласно утвержденным в конце 2018 г. паспортам национальных проектов в 2024 г. должны быть достигнуты следующие целевые показатели: увеличение ожидаемой продолжительности здоровой жизни до 67 лет; увеличение СКР до 1,7; снижение показателей смертности населения трудоспособного возраста (до 350 случаев на 100 тыс. населения), смертности от болезней системы кровообращения (до 450 на 100 тыс. населения), смертности от новообразований, в том числе от злокачественных (до 185 на 100 тыс. населения), снижение младенческой смертности (до 4,5 на 1 тыс. родившихся детей).

Судя по сегодняшним данным и наблюдаемым тенденциям, в целом по России в период до 2024 г. не удастся не только обеспечить естественный прирост (превышение числа родившихся над числом умерших), но и сохранить рост численности населения.

В 2016 г. естественный прирост вновь стал отрицательным (–2,3 тыс. человек). В 2017 г. естественная убыль составила –135,8 тыс. человек, в 2018 г. выросла до –224,6 тыс. человек, а в 2019 г. достигла –317,2 тыс. че-

---

<sup>1</sup> О направлениях развития системы здравоохранения РФ в период до 2025 г. 11 апреля 2017. <http://government.ru/orders/selection/404/27146/>

<sup>2</sup> Указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». <http://prezident.org/articles/ukaz-prezidenta-rf-204-ot-7-maja-2018-goda-07-05-2018.html>

ловек<sup>1</sup>. За восемь месяцев 2020 г. естественная убыль составила –346,9 тыс. человек, на 126,8 тыс. больше в сравнении с аналогичным периодом 2019 г.<sup>2</sup> Средний вариант прогноза Росстата (версия от 26.03.2020) предполагает увеличение естественной убыли до –355,7 тыс. в 2020 г. и до –532,5 тыс. в 2024 г. И даже высокий вариант прогноза допускает убыль населения в 2024 г. в размере –221,3 тыс.<sup>3</sup>

За ближайшие пять лет разница между числом умерших и числом родившихся (естественная убыль) может составить около 2 млн человек. А общая убыль будет зависеть от того, в каких масштабах миграционный прирост компенсирует эту убыль, и может составить более 1 млн человек.

Большие сомнения вызвала у экспертов возможность повышения ОПЖ до 78 лет в 2024 г. Для этого необходимо увеличение показателя за шесть лет на 5,1 года. За период 2013–2019 гг. ОПЖ выросла на 2,58 года<sup>4</sup>.

А вот прибавка в два года к 2030 г. по сравнению с 2024 г. в принципе была бы более-менее реальна. Но войти в символический клуб 80+ (в число стран с ОПЖ более 80 лет) вряд ли возможно до 2035 г. В среднем варианте прогноза Росстата (версия от 26.03.2020) в 2035 г. ОПЖ составит 79,10 года<sup>5</sup>.

На наш взгляд, понимание серьезных проблем, стоящих на пути реализации сверхоптимистичных демографических целей, поставленных как в Указе № 204, так и в национальном проекте «Демография», большие риски не выполнить поставленные цели и тем подорвать доверие к социальной и демографической политике обусловили существенную корректировку национальных целей развития, продление периода их достижения до 2030 г. Возможно, что были приняты во внимание экономический кризис и падение реальных доходов граждан, а также пандемия COVID-19, ее прогнозируемые последствия.

В июле 2020 г. Президентом РФ был подписан новый Указ «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года»<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Росстат. Официальная статистика. Демография. Естественное движение населения. Рождаемость, смертность и естественный прирост. <https://www.gks.ru/folder/12781>

<sup>2</sup> Росстат. Официальная статистика. Демография. Оперативная информация. Естественное движение населения в разрезе субъектов РФ за январь-август 2020 г. <https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/fVtgkZHk/edn08-2020.htm>

<sup>3</sup> Росстат. Официальная статистика. Демография. Демографический прогноз до 2035 года. <https://www.gks.ru/folder/12781>

<sup>4</sup> Росстат. Официальная статистика. Демография. Естественное движение населения. Ожидаемая продолжительность жизни при рождении. <https://www.gks.ru/folder/12781>

<sup>5</sup> Росстат. Официальная статистика. Демография. Демографический прогноз до 2035 года. <https://www.gks.ru/folder/12781>

<sup>6</sup> Указ Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года». <https://rg.ru/2020/07/22/ukaz-dok.html>

Прежде всего обращает внимание, что вместо двух национальных демографических целей, по сути, сформулирована одна комплексная социально-демографическая цель. Так, если в Указе 2018 г. в целях увеличения численности населения страны было намечено обеспечить достижение таких национальных целей развития РФ на период до 2024 г., как обеспечение устойчивого естественного роста численности населения РФ и повышение ОПЖ до 78 лет (к 2030 г. — до 80 лет), то в новом Указе 2020 г. «в целях увеличения численности населения страны... на период до 2030 г. определена такая национальная цель развития РФ, как «Сохранение населения, здоровье и благополучие людей» (первая из пяти целей).

Для достижения этой национальной цели к 2030 г. установлены следующие целевые показатели: обеспечение устойчивого роста численности населения РФ; повышение ОПЖ до 78 лет; снижение уровня бедности в два раза по сравнению с показателем 2017 г.; увеличение доли граждан, систематически занимающихся физической культурой и спортом, до 70%. Правительству РФ было поручено до 30 октября 2020 г. скорректировать (разработать) национальные проекты, направленные на достижение национальных целей и целевых показателей, определенных в новом указе. Предполагается продлить действие скорректированных национальных проектов до 2030 г.

Достижение ОПЖ в 78 лет перенесено на 2030 г. — сразу на шесть лет. Это вполне реалистичная цель. Согласно среднему варианту прогноза Росстата (версия от 26.03.2020), в 2030 г. ОПЖ может быть 77,54 года, а в 2032 г. превысит 78 лет<sup>1</sup>. Про вступление в клуб 80+, видимо, предстоит на время забыть. В указе такой цели больше нет.

Из прежней формулировки национальной цели «Обеспечение устойчивого естественного роста численности населения» убрано слово «естественного». Эта поправка — большой шаг в сторону здравого смысла! Но стал ли от этого новый целевой показатель реалистичным?

Средний вариант прогноза Росстата (версия от 26.03.2020) предполагает сокращение численности населения к 2030 г. более чем на 2 млн человек при частичном замещении естественной убыли миграционным приростом в размере 250—260 тыс. человек. При этом прогнозируется сохранение убыли численности населения на весь период прогноза, в том числе с убылью в 2030 г. —277 тыс., и сокращение убыли до —135 тыс. к 2035 г.<sup>2</sup>

Научно обоснованных предложений по достижению устойчивого роста численности населения нет и, судя по динамике демографических показателей за последние годы, быть не может. Могут быть предложения

<sup>1</sup> Росстат. Официальная статистика. Демография. Демографический прогноз до 2035 года. <https://www.gks.ru/folder/12781>

<sup>2</sup> Там же.



по минимизации естественной убыли за счет остановки или замедления падения числа рождений и сохранения или увеличения масштабов снижения числа умерших. А если говорить о сохранении численности населения или о минимизации сокращения (что реальнее), то для этого необходимо увеличение вклада замещающей миграции. Кстати, в высоком варианте прогноза Росстата рост населения к 2030 г. достигается за счет миграционного прироста в 360—370 тыс. человек, перекрывающего неизбежную естественную убыль населения, пусть и существенно меньшую, чем в среднем варианте<sup>1</sup>.

У России есть исторический шанс впервые в истории современной демографической политики попробовать затормозить снижение рождаемости в годы спада, предопределенного нашим недавним прошлым — низкой рождаемостью 1993—2006 гг., когда число рождений не превышало 1,5 млн человек. Если это удастся сделать — это будет большим вкладом в уменьшение размаха демографической волны, что в будущем благоприятно скажется на возможностях социально-экономического развития. Эту возможность необходимо учесть при подготовке Плана мер на 2021—2025 гг. по реализации завершающей фазы третьего этапа Концепции демографической политики, а также при корректировке национальных проектов, целевых показателей, сроков их достижения и планируемых мероприятий для создания более благоприятных условий для воспроизводства населения.

---

<sup>1</sup> Росстат. Официальная статистика. Демография. Демографический прогноз до 2035 года. <https://www.gks.ru/folder/12781>

## **ЭВОЛЮЦИЯ ПОДХОДОВ К ФОРМУЛИРОВАНИЮ И РЕАЛИЗАЦИИ ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ В РОССИИ<sup>1</sup>**

Демографическая политика — это совокупность целей в области демографического развития и средств для их достижения. В докладе представлена эволюция стратегических идей и подходов в области демографической политики в России. Можно выделить как минимум три периода в развитии этих идей, в их концептуальном оформлении, в постановке целей и задач, в предлагаемых подходах, сроках и механизмах реализации. Ровно 40 лет назад в СССР в официальном документе впервые была упомянута демографическая цель — «создание лучших условий для роста населения». Для достижения этой цели был принят комплекс мер по усилению государственной помощи семьям, имеющим детей. Введение этих мер в РСФСР прошло поэтапно в 1981—1982 гг. К первому «поколению» стратегических подходов к формулированию и реализации демографической и семейной политики можно отнести «Основные направления государственной семейной политики» (1996 г.), а также «Концепцию демографического развития Российской Федерации на период до 2015 г.» (2001 г.). В этих документах не было конкретных целевых показателей, а в развитие заложенных в них идей не были разработаны и утверждены планы мер по реализации поставленных целей и задач. В Концепции-2001 была сформулирована долгосрочная демографическая цель: «...стабилизация численности населения и формирование предпосылок к последующему демографическому росту». Накануне принятия концепции, в 2000 г., естественная убыль населения достигла рекордной величины в 958,5 тыс. человек, а общая убыль составила 586,5 тыс. человек (с учетом миграционного прироста в 362,6 тыс. человек). Второе «поколение» подходов — «Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г.» (2007 г.), планы мер по ее реализации (2011 и 2016 гг.), майские указы Президента РФ (2012 г.). В этих документах впервые конкретизируются цели демографической политики, устанавливаются целевые показатели (численность населения, ожидаемая продолжительность

---

<sup>1</sup> Материалы В. В. Елизарова к докладу на Ломоносовских чтениях — 2021, Секция экономических наук «Поколения экономических идей» 20—23 апреля 2021 г.

жизни (ОПЖ), суммарный коэффициент рождаемости (СКР), показатель снижения смертности и миграционный прирост), определяются этапы и устанавливаются временные рубежи их достижения. В Концепции-2007 для описания ожидаемых результатов были использованы конкретные целевые показатели: «...создание условий для роста численности населения к 2025 году до 145 млн. человек, а также... увеличение ОПЖ к 2025 году — до 75 лет». В майских указах 2012 г. «О мерах по реализации демографической политики» и «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения» было намечено обеспечить к 2018 г.: повышение СКР до 1,753; увеличение ОПЖ до 74 лет, снижение младенческой смертности (до 7,5%) и показателей смертности по причинам. В 2017 г. была уточнена цель по увеличению ОПЖ: к 2025 г. не менее чем до 76 лет. Третье «поколение» стратегических идей в области демографической политики — включение демографических целей в число самых приоритетных национальных целей развития. Так, в Указе Президента РФ «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (2018) в целях увеличения численности населения страны было намечено обеспечение устойчивого естественного роста численности населения РФ, а также повышение ОПЖ до 78 лет, а к 2030 г. — до 80 лет. Главная особенность этого нового стратегического подхода не столько амбициозные цели, сколько механизмы реализации в виде национальных проектов (состоящих из федеральных проектов), а также весьма значительные финансовые ресурсы, выделенные на их достижение. Реализацию демографических целей должны были обеспечить национальные проекты на период 2019—2024 гг. «Демография» и «Здравоохранение». Паспорта национальных проектов и входящих в их состав федеральных проектов были утверждены в конце 2018 г. Выделенные ресурсы расписаны по целям, задачам, исполнителям и срокам. На 2024 г. были намечены конкретные целевые показатели: увеличение ОПЖ до 78 лет, ОПЗЖ до 67 лет; увеличение СКР до 1,7; снижение младенческой смертности до 4,5% и др. С II квартала 2020 г. на воспроизводстве населения стали сказываться последствия пандемии коронавируса COVID-19. Стала расти смертность, увеличиваться убыль населения. Появились серьезные риски не выполнить демографические цели Указа № 204 и национального проекта «Демография» и тем подорвать доверие к демографической политике. В июльском 2020 г. Указе Президента РФ «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» были существенно скорректированы национальные цели развития, продлен периода их достижения до 2030 г. Возможно, что были приняты во внимание как прогнозируемые последствия пандемии, так и экономические трудности и падение реальных доходов граждан (несмотря на экстренные антикризисные меры поддержки семей с детьми). В новом указе увели-

чению численности населения страны на период до 2030 г. должна способствовать реализация такой национальной цели развития, как «Сохранение населения, здоровье и благополучие людей». Установлены основные целевые ориентиры: обеспечение устойчивого роста численности населения РФ и повышение ОПЖ до 78 лет. Правительство скорректировало национальные проекты с учетом национальных целей, определенных в новом указе, и продлило их действие до 2030 г. Целевые показатели на 2021—2024 гг. пересмотрены с учетом существенного ухудшения демографических показателей в 2020 г. По предварительным данным Росстата, число умерших увеличилось за 2020 г. на 323,8 тыс., число рождений снизилось на 48,7 тыс., естественная убыль составила 688,7 тыс. человек. Миграционный прирост сократился с 285,8 тыс. до 106,5 тыс. человек (на 179,3 тыс., или на 62,7%) и лишь на 15,5% компенсировал естественную убыль. В итоге убыль населения по итогам 2020 г. достигла 582,2 тыс. человек. Последствия коронавирусной пандемии продолжают сказываться на воспроизводстве населения и в первые месяцы 2021 г. Так, число рождений в январе 2021 г. было на 10% меньше, чем в январе 2020 г., число умерших выросло на 34%, естественная убыль увеличилась с –45 тыс. до –113 тыс. человек. На наш взгляд, при продолжении этих тенденций понадобится еще одна корректировка целевых демографических показателей как на 2021 г., так и на последующие годы. Желательно, чтобы при этом было учтено мнение экспертов-демографов. Выход на устойчивый рост населения пока не просматривается даже в самой оптимистичной версии прогноза. В то же время полная реализация намеченных мер и рациональное использование выделенных ресурсов позволят смягчить последствия нового этапа демографического кризиса и продолжить курс на реализацию поставленных демографических целей. Для выработки новых подходов и мер и повышения результативности демографической политики готовится новая управленческая схема «Народосбережение» как часть стратегии развития России на период до 2030 г.

Елизаров Валерий Владимирович

**ИЗБРАННЫЕ ТРУДЫ**

Серия «Демографические исследования»

Выпуск 30

*Научное электронное издание*

Электронное издание сетевого распространения.

Оригинал-макет – А. В. Плотников.

Оформление обложки – А. В. Плотников.

Опубликовано 20.02.2023.

Издательство «ЭФ МГУ имени М. В. Ломоносова»;

[www.econ.msu.ru](http://www.econ.msu.ru); +7 (495) 939-17-15



9 785907 690066