

**«Эффективность мер демографической политики в России и
предпосылки создания модели управления
демографическими процессами» (2011-2013 гг.)
(ответственный исполнитель – д.э.н. Рязанцев С.В.)**

Исследование показывает, что реализация последних мер демографической политики дала ощутимый результат. Начиная с 2006 г., в России также стало увеличиваться число регионов, в которых естественная убыль сменилась естественным приростом. Если таких субъектов РФ в 2005 г. было 12, то в 2009 г. стало уже 23. Таким образом, в новое десятилетие XXI века Россия вступила с достаточно ощутимыми положительными результатами в увеличении рождаемости, сокращении смертности и улучшении демографической ситуации. В этой ситуации может показаться, а из официальных источников это начинает все чаще и чаще звучать, что негативные демографические тенденции переломлены. Однако, эта риторика очень опасна, поскольку пока непонятно насколько долгосрочны эти позитивные тренды, а, кроме того, демографическая политика требует постоянного внимания государства и стабильных расходов. Определенные успехи не могут и не должны успокаивать руководство страны, поскольку в демографической сфере России по-прежнему остается достаточно много проблем, требующих решения, а позитивные тенденции, обозначившиеся в последнее время, еще очень неустойчивы и требуют закрепления.

Во-первых, демографический кризис в России имеет огромные масштабы, системный характер и глубокие социальные причины. За период 1992-2008 гг. население Российской Федерации сократилось на 8,2 млн. человек. Демографические процессы детерминированы следующими негативными социальными факторами: бедность и коррупция, безработица и низкая оплата труда, отсутствие социальной защищенности и уверенности в «завтрашнем дне», разрушение семейных ценностей и недоступность медицинских услуг, деградация моральных устоев и распространение асоциальных форм

поведения. Согласно рейтингам международных сопоставлений по уровню потребления алкоголя Россия занимает 22-ое место в мире, по уровню жизни - только 65-ое место в мире (между Ливией и Македонией), по индексу восприятия коррупции – 143-ье место (между Индонезией и Того), по уровню бедности – 95-ое место в мире (между Индией и Алжиром). По методологии МОТ в 2009 г. в стране насчитывалось 6,3 млн. безработных (уровень безработицы в России составлял 8,6% экономически активного населения). Социальные факторы накладывают существенный отпечаток на демографическое поведение населения. В результате социологического опроса ВЦИОМ были выявлены три ключевых помехи к рождению детей в России: материальные проблемы (59% россиян), жилищные проблемы (42%) и страх за будущее своих детей (30%).

Во-вторых, абсолютное число рождений по-прежнему ниже, чем абсолютное число смертей, что приводит к убыли населения в результате естественного движения населения. В 2008 г. убыль российского населения составила 363 тыс. человек, даже положительный миграционный прирост в объеме 256 тыс. человек не смог «перекрыть» естественной убыли. В итоге население России сократилось в 2008 г. сократилось на 107 тыс. человек. Сокращение населения охватывало более 70% регионов страны. С 2006 по 2008 гг. Сибирь потеряла 1,5 млн., Дальний Восток - 1,1 млн. человек. Еще более значительными стали демографические потери в «сердце» России - Центральный федеральный округ за исключением Москвы и Московской области потерял около 2,4 млн. человек. Снижение численности населения в приграничных регионах может привести к утрате части территорий государства, которые без населения удерживать и развивать невозможно.

В-третьих, рождаемость остается ниже простого воспроизводства и ниже уровня, необходимого для выхода на нулевой естественный прирост (1,81). По-прежнему Россия существенно отстает от многих не только экономически развитых, но и даже развивающихся государств по многим демографическим показателям. Например, по ожидаемой продолжительности жизни Россия

занимает только 162-ое место в мировом рейтинге (между Гренадой и Бутаном), по суммарному коэффициенту рождаемости – только 194-ое место в мире между Болгарией и Германией (1,41 ребенка на 1 женщину). Напротив очень высоко стоит по таким показателям как коэффициент смертности – на 16-ом месте в мире (между Чадом и Мали) - 16,1 смертей на 1 тыс. жителей.

В-четвертых, несмотря на последние положительные демографические тенденции, возрастная структура населения России продолжает ухудшаться - сокращается доля людей трудоспособного и репродуктивного возраста. Например, доля 20-29-летних женщин (активный репродуктивный потенциал) составляет 8,6%, в общей численности населения, по прогнозным оценкам сократится до 7,3% (к началу 2015 г.), до 5,4% (к началу 2020 г.), до 5% (к началу 2025 г.). Наиболее интенсивно сокращение женщин репродуктивных возрастов будет происходить с 2012 по 2021 гг., что приведет к снижению рождаемости.

С 2006 г. абсолютная численность населения в трудоспособном возрасте начала сокращаться. Например, за 2008 г. она сократилась на 800 тыс. человек. В ближайшие двадцать лет численность трудоспособного населения сократится на 16 млн. человек. Сокращающаяся численность молодежи, вступающей в трудоспособный возраст в 2006-2025 гг. возместит убыль рабочей силы только наполовину. Наиболее интенсивно сокращение численности трудоспособного населения будет происходить в 2011-2015 гг. (40% всех потерь двадцатилетия). Потери ВВП от уменьшения трудовых ресурсов в 2007 г. составят 250 млрд. рублей, страна недополучит около 75 млрд. рублей налоговых поступлений. За период 2007-2025 гг. суммарные потери ВВП составят 102 трлн. рублей, потери налоговых поступлений – 30,7 трлн. рублей. С 2013 г. потери налоговых поступлений составят 730 млрд. рублей, то есть превысят величину предлагаемых расходов на повышение рождаемости и сокращение смертности. С 2010 г. также растет пенсионная нагрузка: если сейчас на 1000 трудоспособных приходится 322 пенсионера, то к 2025 г. – 506, а к 2050 г. число пенсионеров и трудоспособных

сравнивается. Будут расти затраты на пенсионное обеспечение и социальные расходы стареющего населения. Дефицит Пенсионного фонда в 2010 г. может составить 900 млрд., а к 2015 г. – до 2 трлн. рублей, что превысит доходы фонда.

В-пятых, общие затраты государства на реализацию мер демографической политики в России составляют около 220 млрд. рублей, или 0,7% ВВП (опыт экономически развитых стран показывает, что на меры демографической политики нужно тратить не менее 2,0-2,5% ВВП). Затраты на систему здравоохранения в России составляют 6,2% ВВП (в экономически развитых странах – 9,0-15,0% ВВП) Помимо общего объема расходов важна и эффективность расходования средств, которая в России остается пока низкой. Зачастую средства направляются не на приоритетные направления, которые могут дать максимальный демографический эффект, а по инерции «распыляются» на малоэффективные меры. Например, на ежемесячное пособие женщинам по уходу за ребенком до полутора лет выделяется в 2009 г. было потрачено 74,7 млрд. рублей. При этом 2009 г. минимальный размер пособия с учетом индексации составлял всего 1873 рубля по уходу за первым ребенком и 3746 рубля по уходу за вторым ребенком и последующими детьми. Если женщина выходит на работу, то она теряет право на получение этого пособия. При этом величина прожиточного минимума для детей в России была установлена на уровне 4857 рублей. Понятно, что на эти средства содержать ребенка невозможно. Неэффективность этих выплат очевидна. Они не могут рассматриваться ни как мера стимулирования рождаемости, ни как мера поддержки семьи.

В 2008 г. размер расходы государства на материнский (семейный) капитал, выделяемый при рождении второго и последующих детей, составят около 55 млрд. рублей. Однако, эти средства можно использовать только через три года после рождения ребенка, причем нельзя использовать на лечение и отдых. Зачастую лечение или операция требуются самому ребенку, причем в самые первые месяцы и годы его жизни. Наконец, на компенсацию

платы за детские сады выделяется в 2008-2010 гг. 8 млрд. рублей, однако мест в детских садах катастрофически не хватает. Многие родители просто не смогут воспользоваться правом на получения этих выплат, поскольку не могут устроить детей в детский сад, их катастрофически не хватает – многие в период демографического спада были распроданы и приватизированы, теперь эти здания используются для других целей.

Для того, чтобы противостоять тем трудностям, с которыми столкнется страна в ближайшие 15 лет, необходимо своевременно разработать и начать осуществление ряда упреждающих мер. Нужно подготовить пакет мер, вводимых в течение 3-4 лет в определенной очередности по регионам в зависимости от уровня их демографического неблагополучия, причем объем вводимых льгот должен нарастать для каждой группы регионов тоже в течение нескольких лет. Разработка новых мер демографической политики должна вестись по ряду направлений, среди которых - усиление стимулирования рождения вторых и третьих детей, снижение возраста вступления в брак и более ранние рождения первого ребенка и др. Все эти и другие меры должны пройти тщательную профессиональную проработку.

В-седьмых, некоторое время назад в России умышленно или по незнанию была нарушена система сбора демографических данных. Например, согласно закону «Об актах гражданского состояния» от 15 ноября 1997 г. № 143-ФЗ из актов записи гражданского состояния был исключен такой ряд важных сведений, таких как очередность рождения ребенка, национальность родителей и пр. В том числе это не позволяет определить влияние очередности рожденных детей на изменение показателей рождаемости и, следовательно, влияние реализуемых мер демографической политики. Только в 37 регионах России статистические службы продолжают собирать эти сведения неофициально, что позволяет давать хотя бы примерные оценки эффективности мер демографической политики. Также указанным выше законом из национальной статистики исключены сведения о социальном статусе, отрасли занятости умершего, что не позволяет оценить

эффективность мер по сокращению смертности в разрезе социальных групп населения. Кроме того, качество сбора данных о смертности нарушено на локальном уровне с точки зрения фиксации причин смерти. Как показывают исследования, за резким ростом количества смертей от «неустановленных причин смерти» в России скрывается множество фактов смерти от криминальных причин, внешних (предотвратимых) причин из-за неэффективной работы органов здравоохранения. Кроме того, из статистической разработки по непонятным причинам были исключены сведения о национальности мигрантов, региональные базы данных о мигрантах до сих пор не объединены в единую систему, что не дает реального представления о численности и распределении иностранных мигрантов по территории России. В этой ситуации трудно дать объективную оценку демографическим процессам, эффективности реализации демографической политики, обозначить правильные приоритеты ее развития на перспективу. По причине отсутствия полноценной и точной информации некоторые меры демографической политики лишены научного обоснования.

В-шестых, в стране отсутствует единая координация демографической политики, она реализуется различными министерствами и ведомствами, финансируется из разных источников, по разным проектам и программам, которые не объединены концептуально и технологически. Например, сейчас демографическими вопросами в той или иной части и мере занимаются Министерство здравоохранения и социального развития, Федеральная миграционная служба, Министерство образования и науки, Министерство регионального развития, Министерство спорта, туризма и молодежной политики. Демографические показатели не учитываются при оценке эффективности работы органов государственной власти на разных уровнях. Между тем, например такой показатель как «ожидаемая продолжительность жизни» мог бы быть объективным индикатором социально-экономического развития страны, субъекта федерации, муниципалитета. В ожидаемой продолжительности жизни аккумулируются многие компоненты, в том числе

социально-экономические условия, уровень доходов, качество жизни, меры поддержки семьи и пр.

В-седьмых, решение демографической проблемы, как главной угрозы страны, должно стать, но пока не стало общенациональным делом. К сожалению, многие представители бизнеса и средств массовой информации пока не «прониклись» важностью демографической проблемы для общества. И, как следствие, усиленно не участвуют в изменении ситуации. Между тем, бизнес мог бы более активно поддерживать работников с детьми, соблюдать трудовое законодательство в отношении женщин, имеющих детей и т.п.; средства массовой информации могли бы более активно «продвигать» образ семьи с несколькими детьми, семейные ценности и пр. Конечно, существуют отдельные положительные примеры, но пока не произошло «перелома» в массовом сознании.

В этой ситуации становится актуальной разработка моделей управления демографическими процессами. В процессе циклического развития демографических процессов имеется возможность наблюдать принципиально лишь одну траекторию, что связано с уникальностью демографических (и пути ее развития) как объекта исследования. Для анализа свойств демографического развития ее нельзя поставить в другие условия, можно только наблюдать последовательность различных состояний объекта исследования, причем в каждом состоянии имеется лишь единственное наблюдение, а именно тройка (динамика населения, рождаемость и смертность) (в случае, когда ограничиваются рассмотрением только этих факторов). Особое значение имеют гипотезы о циклическом развитии демографической динамики.

Можно предложить два пути преодоления отмеченных трудностей. Первый состоит в том, чтобы предварить статистическую оценку параметров демографических зависимостей этапом неформального анализа динамических рядов исходной информации и динамики некоторых характеристик демографического развития, полученных непосредственно по

исходным данным с тем, чтобы проверить соответствие гипотез, лежащих в основе данного класса ДЗ, исходным данным. Второй путь состоит в построении нескольких демографических зависимостей одной и той же степени общности, но основанных на различных наборах основных предположений, что позволяет «взглянуть» на объект исследования с разных сторон.

Основная цель исследования заключается в системном исследовании проблемы анализа (на основе математического моделирования) циклических процессов демографических зависимостей в России и разработке научно-обоснованных предложений по совершенствованию способов регулирования циклического развития демографической динамики. Таким образом, в исследовании всесторонне исследуется возникновение представлений о циклическом характере развития демографической динамики. Прослежены концептуально-модельные интерпретации в изучении демографических циклов. Дан сравнительный анализ различных подходов к их моделированию. Определены качественные и количественные характеристики. Идентифицированы характеристики повышательной и понижительной фазовой динамики, модели демографического цикла.

В исследовании выделены причины и предложена классификация демографических циклов и кризисной цикличности в демографии. Раскрыты особенности традиционного, эволюционно-институционального и синергетического подходов к моделированию демографических процессов. Приводятся наиболее часто применимые на практике трендовые модели. Рассматривается моделирование циклических колебаний демографической динамики с использованием свойств эмпирических характеристик демографических зависимостей. Показаны основные особенности математических методов анализа структурных циклов развития демографической динамики. На основе системно-комплексного анализа демографической динамики, предложен методологический подход к выработке стратегии регулирования циклических колебаний

демографических процессов в условиях модернизации и посткризисного социально-экономического развития.