

DOI: 10.7868/S0869587314110127

Статья посвящена эволюции демографической политики в нашей стране на протяжении 1990–2010-х годов. Проанализировав ежегодные послания Президента России Федеральному Собранию, авторы выявили влияние этих посланий на изменение демографической ситуации. Предпринятые меры дали положительные результаты: сократилась смертность, выросла рождаемость, увеличилась численность населения. Однако в области демографического развития остаётся много нерешённых вопросов. Авторы выдвигают свои соображения относительно дальнейшего совершенствования демографической политики в России.

## ДЕМОГРАФИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА В РОССИИ: ТРАНСФОРМАЦИЯ, РЕЗУЛЬТАТЫ, ПЕРСПЕКТИВЫ

Г.В. Осипов, С.В. Рязанцев

Численность населения России начала сокращаться с 1993 г. И хотя в следующем году миграция компенсировала естественную убыль населения и наблюдался даже общий прирост примерно в 100 тыс. человек, с 1995 г. страна вступила в “чёрную” демографическую полосу. Естественная убыль населения достигла дна в 1999–2002 гг.: разница между умершими и родившимися составила около 1 млн. человек. Население сокращалось на 600–700 тыс. человек в год. А в 2003 г. был поставлен “рекорд”: убыль достигла почти 800 тыс. человек (табл. 1).

Несмотря на, казалось бы, очевидные негативные тенденции и последствия, демографическая проблематика на долгие годы выпала из поля зре-

ния высшего руководства России, законодательных и исполнительных органов власти. А научное и экспертное сообщество относительно оценки причин и последствий демографических процессов фактически раскололось. Часть отечественных экспертов-демографов склонялась к тому, что мы переходим к демографическим тенденциям, характерным для экономически развитых стран. Так, по мнению А.Г. Вишневого, «тенденции брачности и рождаемости в России свидетельствуют о конвергентном характере демографического развития на западе и на востоке Европы. Конвергентные тенденции проявляются в том, что в европейских странах СНГ всё более явно обозначается совокупность перемен, начавшихся ранее в Западной Европе и получивших в научной литературе название “второго демографического перехода”» [1, с. 60, 61]. В другой своей работе учёный утверждал: «Нет никаких оснований усматривать в этих процессах особенность только России, а тем более специфическую реакцию на проводившиеся реформы. Вероятно, существует связь между падением рождаемости в России в 1990-е гг. и проводившимися в это время экономическими и политическими реформами. Но эту связь едва ли следует упрощать, видя в переходе к очень низкой рождаемости доказательство “неправильности” реформ и, как следствие, экономического кризиса, деградации условий жизни и т.д. По существу, Россия и страны СНГ лишь повторяли тот путь, который многие страны Западной Европы проделали несколько раньше, почти с такой же скоростью в отсутствие каких бы то ни было потрясений и даже в периоды процветания» [2, с. 148].



ОСИПОВ Геннадий Васильевич — академик, директор Института социально-политических исследований РАН (ИСПИ РАН). РЯЗАНЦЕВ Сергей Васильевич — член-корреспондент РАН, руководитель Центра социальной демографии и экономической социологии ИСПИ РАН.  
riazan@mail.ru

**Таблица 1.** Динамика численности и компоненты изменения общей численности населения Российской Федерации в 1991–2013 гг., тыс. человек

Год	Численность населения на 1 января соответствующего года	Изменения за год			Численность на 31 декабря соответствующего года	Общий прирост за год, %
		Общий прирост	Естественный прирост	Миграционный прирост		
1990	147665.1	<b>608.6</b>	<b>333.6</b>	<b>275.0</b>	148273.7	<b>0.41</b>
1991	148273.7	<b>241.0</b>	<b>104.9</b>	<b>136.1</b>	148514.7	<b>0.16</b>
1992	148514.7	<b>47.0</b>	–219.2	<b>266.2</b>	148561.7	<b>0.03</b>
1993	148561.7	–205.8	–732.1	<b>526.3</b>	148355.9	–0.14
1994	148355.9	<b>104.0</b>	–874.0	<b>978.0</b>	148459.9	0.07
1995	148459.9	–168.3	–822.0	<b>653.7</b>	148291.6	–0.11
1996	148291.6	–263.0	–776.5	<b>513.5</b>	148028.6	–0.18
1997	148028.6	–226.5	–740.6	<b>514.1</b>	147802.1	–0.15
1998	147802.1	–262.7	–691.5	<b>428.8</b>	147539.4	–0.18
1999	147539.4	–649.3	–918.8	<b>269.5</b>	146890.1	–0.44
2000	146890.1	–586.5	–949.1	<b>362.6</b>	146303.6	–0.40
2001	146303.6	–654.3	–932.8	<b>278.5</b>	145649.3	–0.45
2002	145649.3	–685.7	–916.5	<b>230.8</b>	144963.6	–0.47
2003	144963.6	–795.4	–888.5	<b>93.1</b>	144168.2	–0.43
2004	144333.6	–532.6	–793.0	<b>260.4</b>	143801.0	–0.37
2005	143801.0	–564.4	–846.5	<b>282.1</b>	143236.6	–0.39
2006	143236.6	–373.9	–687.1	<b>313.2</b>	142862.7	–0.26
2007	142862.7	–115.2	–470.3	<b>355.1</b>	142747.5	–0.08
2008	142747.5	–10.3	–362.0	<b>351.7</b>	142737.2	–0.01
2009	142737.2	<b>96.3</b>	–248.9	<b>345.2</b>	<b>142833.5</b>	<b>0.07</b>
2010	<b>142833.5</b>	<b>31.9</b>	–239.6	<b>271.5</b>	<b>142865.4</b>	<b>0.02</b>
2011	<b>142865.4</b>	<b>191.0</b>	–129.1	<b>320.1</b>	<b>143056.4</b>	<b>0.13</b>
2012	<b>143056.4</b>	<b>290.7</b>	–4.3	<b>295.0</b>	<b>143347.1</b>	<b>0.20</b>
2013	<b>143347.1</b>	<b>320.0</b>	<b>24.0</b>	<b>296.0</b>	<b>143666.9</b>	<b>0.22</b>
2014	<b>143666.9</b>					

Источник: Данные Федеральной службы государственной статистики.  
[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/#).

Сторонники данной точки зрения, по сути дела, считают демографическую политику бесполезной. Тот же Вишневский в принципе не отрицал возможность проведения в стране мер семейной политики и государственной помощи семьям в трудное время перемен и реформ, но не связывал их с надеждами на рост рождаемости. “Сейчас не нужно обладать особой прозорливостью, чтобы понимать: население России вступило в период долговременного сокращения его численности и старения, и надо задуматься над тем, как страна будет жить в таких условиях” [2, с. 280]. Позиция С.В. Захарова более радикальна: «Любые дей-

ствия государства, идущие вразрез с тенденциями, определяющими современную трансформацию модели рождаемости и брачности, обречены на успех... Активность государства должна быть направлена на то, чтобы как можно меньшая доля населения в своей жизнедеятельности опиралась на “искусственные” подпорки в виде пособий и льгот... Российскому обществу нужно осознать, что не существует простых рецептов решения демографических проблем, а конвульсивные меры по немедленному повышению рождаемости по типу “антикризисных программ” обречены на провал» [3, с. 40, 44–45].

Фактически отрицая *возможность демографической политики повлиять на изменение демографической динамики в России*, приверженцы этой точки зрения выступают за признание неизбежности сложившегося типа воспроизводства населения и соответствующих ему трендов рождаемости, границы колебаний которых довольно малы. Кроме того, по их мнению, демографическая политика, особенно пронаталистская, связанная с воздействием на репродуктивные планы семей, неэтична и противоречит базовым правам человека, в частности, праву самостоятельно решать вопрос о числе и сроках рождения детей. В качестве основных рецептов компенсации потерь численности населения и формирования контингента трудовых ресурсов рекомендовалось сокращение смертности и привлечение иностранных мигрантов (“замещающая миграция”). Этой позиции придерживалось тогдашнее руководство страны. Никаких реальных действий в 1990-е годы и в первой половине 2000-х годов попросту не предпринималось. На фоне негативных социально-экономических изменений это приводило к тому, что демографические проблемы усугублялись: смертность росла, рождаемость сокращалась. В 1993 г. численность населения России снизилась более чем на 200 тыс. человек. Если бы не приток мигрантов (в основном из республик бывшего СССР), то этот показатель был бы в разы больше.

Однако данную точку зрения разделяли не все российские учёные. Всё чаще применительно к демографической ситуации в России в 1990-е годы использовался термин “депопуляция” (от фр. *dereupler* – обезлюдеть)<sup>1</sup>. В демографическом энциклопедическом словаре под депопуляцией понимается “уменьшение абсолютной численности какой-либо страны или территории либо суженное воспроизводство, при котором численность последующих поколений меньше предыдущих” [4, с. 45].

А.И. Антонов определяет депопуляцию как “процесс, по социальному смыслу обратный развитию... Депопуляция – это движение населения в отрицательном направлении уменьшения численности, т.е. убыль населения из-за снижения уровня рождаемости ниже уровня смертности. Депопуляция измеряется посредством соотношения общих коэффициентов рождаемости и смертности и выражается величиной естественного отрицательного прироста. В случае притока населения извне – положительного сальдо миграции – убыль населения может перекрываться мигрантами и не проявляться вовсе либо может

маскировать подлинную картину уменьшения численности” [5].

Н.М. Римашевская объясняла депопуляцию в России ростом смертности и снижением рождаемости, а пересечение соответствующих кривых именовала “русским крестом”, который характеризует сокращение численности населения. С её точки зрения, происходящие процессы отчасти предопределены предшествующим развитием страны, но в большей мере депопуляция связана с негативными социально-экономическими условиями системного кризиса, охватившего все стороны жизнедеятельности россиян [6, с. 3–10]. Наряду с тем, что в начале 1990-х годов уменьшилась численность женщин в фертильном возрасте, две трети семей отказывались иметь детей по материальным соображениям, откладывая их появление или вообще предпочитая бездетность. Снижение рождаемости становится для России крайне опасным, поскольку практически исчерпывается внутренний потенциал демографического воспроизводства, население и рабочая сила стареют, ухудшается здоровье людей. Главным фактором естественной убыли населения в России в 1990–2000-е годы, по мнению Римашевской, стал непомерный рост смертности. В стране умирало больше молодых, чем пожилых, что в значительной степени было связано с обострением внешних причин смертности (несчастные случаи, отравления, травмы, убийства и самоубийства). Демографический кризис, охвативший Россию, перешёл в стадию длительной стагнации. Римашевская справедливо обращает внимание на важность качества населения, состояние генофонда как основы развития общества и государства [7, с. 23–27].

Во многом солидарен с данной позицией Л.Л. Рыбаковский. Он полагает, что депопуляция в стране происходит под двойным давлением за счёт снижения рождаемости и повышения смертности и именно это отличает Россию от Западной Европы. По мнению учёного, системный кризис как следствие реформ 1990-х годов – последнего российского эксперимента XX в., доведшего страну до роковой черты, явился базовой причиной роста смертности. Повышению смертности способствовал ряд факторов: развал системы здравоохранения и санитарного надзора; недоступность лекарств из-за их дороговизны при одновременном навязывании населению рекламируемых через СМИ подделок; ухудшение баланса и режима питания; недоступность для большей части россиян полноценного отдыха и проведения досуга; игнорирование норм охраны труда и техники безопасности, “либерализация” дорожно-транспортного движения; отсутствие действенного контроля за производимыми и ввозимыми в страну товарами и насыщением потребительского рынка фальсифицированным про-

<sup>1</sup> Во втором издании многоязычного Демографического словаря ООН депопуляция толкуется как реальное или возможное сокращение численности населения.

довольствием и алкоголем; постоянный всплеск стрессовых ситуаций; ухудшение криминогенной обстановки, распространение наркомании и т.д. В России в конце XX столетия сложился уникальный режим воспроизводства населения, который характеризовался европейской (низкой) рождаемостью и афро-азиатской (высокой) смертностью [8, с. 10–12].

Сторонники этого подхода выступали за то, чтобы активизировать демографическую политику в России. В частности, А.И. Антонов предложил реализовать две взаимосвязанные части демографической политики [9, 10]. Стратегическая задача по изменению положения семьи среди других социальных институтов по сокращению убыли населения является ведущей. Её решение предполагает прежде всего централизованную политику государства. Другая задача – “ремонтного” типа – связана с нейтрализацией осущитимых уже сегодня негативных последствий депопуляционного и семейного кризиса, с попыткой затормозить нежелательные явления, ограничить их действие до того момента, пока не заявят о себе результаты реализации главной цели политики – укрепления семьи с обоими родителями и с несколькими детьми. В рамках концепции демографического развития срочно требуется конкретная по целям, срокам и средствам проработка программ поощрения полной семьи с детьми, которая сочеталась бы с продуманной иммиграционной политикой и мерами по укреплению здоровья и снижению смертности. При этом пронаталистская политика “доходов–налогов–кредитов” во много раз эффективнее политики пособий [9].

В начале и середине 2000-х годов вышла серия работ, в которых обосновывалась необходимость комплексной программы демографического развития России. Речь шла о мерах стимулирования рождаемости и проведении активной семейной политики, необходимости сокращения смертности за счёт снижения числа тех смертей, которые можно предотвратить, и увеличении вложений в медицинское обслуживание населения, а также о привлечении мигрантов, главным образом соотечественников (русских и представителей титульных народов России) из стран ближнего зарубежья [8, 11]. Данная позиция привлекла внимание руководства страны и повлияла на изменение демографической политики России.

Перелом в отношении российской власти к демографическим проблемам произошёл не сразу. Потребовалось несколько лет упорного труда учёных, общественных деятелей, государственных служащих, представителей бизнеса, средств массовой информации, продвигавших идею необходимости реализации мер демографической политики в стране.

Только в 2003 г. в своём Послании Президент РФ В.В. Путин назвал *сокращение численности на-*

*селения одной из острейших проблем российского общества, вызванной продолжающимся падением рождаемости и ростом смертности.* Президент особо отметил продолжающийся рост смертности и снижение ожидаемой продолжительности жизни с 67 лет в 1999 г. до 64 в 2002 г. В то же время он подчеркнул, что по отношению к 2000 г. рождаемость выросла на 18%, а младенческая смертность снизилась на 21%. В следующем послании (2004) Президент акцентировал внимание на роли человеческого капитала в современном обществе и выступил за повышение качества населения России как основы укрепления и процветания страны. При этом В.В. Путин указал на необходимость перелома демографического спада, улучшения здоровья населения, снижения масштабов наркомании и детской беспризорности. В 2005 г. Президент в очередной раз отметил фундаментальное значение положительного демографического развития и выразил обеспокоенность относительно низкой ожидаемой продолжительности жизни (в России женщины живут почти на 10, а мужчины – на 16 лет меньше, чем в странах Западной Европы) и высокой смертности населения.

Однако *реальных действий в области демографической политики со стороны государства за этим не последовало.* Очевидно, органы законодательной и исполнительной власти просто не понимали (или не хотели понимать), как бороться с демографическим спадом. Тем не менее констатация Президентом того факта, что демографическая ситуация в стране удручающая, явилась важным политическим шагом.

С точки зрения конкретных мер поистине переломным можно считать выступление В.В. Путина в 2006 г. Он признал инерционность и неповоротливость государственной системы управления применительно к демографическим проблемам. Отмечая по-прежнему отрицательную демографическую динамику, он предложил развёрнутый комплекс мер, направленных на улучшение материального положения и жилищных условий семей, включающий в себя увеличение пособий по уходу за ребёнком и по рождению ребёнка, а также разработку стимулов для рождения второго ребёнка, то есть выплату материнского капитала. Много внимания было уделено проблемам миграции, здоровья населения и отношения общества к ценностям семьи и материнства. В целом в этом послании демографической проблематике было посвящено наибольшее количество времени. Только после этого бюрократическая машина заработала.

20 июня 2006 г. Совет безопасности РФ принял комплекс мер демографической политики, а в 2007 г. указом Президента была утверждена Концепция демографической политики Российской Федерации до 2025 г., в которой прописаны стра-

**Таблица 2.** Демографические показатели, намеченные на 2015 и 2025 гг. Концепцией демографической политики России на период до 2025 г.

Показатель	2010 г.	2015 г.	2025 г.
Суммарный коэффициент рождаемости	1.590	1.685	1.944
Ожидаемая продолжительность жизни	68.9	70.0	75.0
Число родившихся, тыс. человек*	1790	1750	1500
Число умерших, тыс. человек**	2031	2000	1700
Естественная убыль, тыс. человек	–241	–250	–200
Численность населения на конец года, млн. человек	142–143*	142–143	145

\* 142 млн. — по данным текущего учёта, 143 млн. — по данным Переписи населения 2010 г.

\*\* Показатели рассчитаны, исходя из суммарного коэффициента рождаемости и ожидаемой продолжительности жизни, установленных в концепции на соответствующие годы.

Источник: [12].

тегические направления действий в этой сфере и чёткие количественные ориентиры: выделены два этапа — 2015 и 2025 гг., для которых установлены нормативные цифры суммарного коэффициента рождаемости, ожидаемой продолжительности жизни и общей численности населения. Согласно концепции, ежегодное сальдо миграции, необходимое для компенсации естественной убыли и обеспечения заданных параметров роста численности населения, не должно быть меньше 300 тыс. человек (табл. 2).

С 2007 г. началась реализация новой программы стимулирования рождаемости. Среди наиболее важных мер — введение материнского (семейного) капитала и ежемесячного пособия по уходу за ребёнком до полутора лет. Эти меры направлены на поддержку семей с несколькими детьми, стимулирование вторых и последующих рождений, что важно для обеспечения воспроизводства населения. Получить материнский капитал можно как при рождении, так и при усыновлении второго, третьего или следующего ребёнка. В 2007 г. его размер составил 300 тыс. руб., затем он увеличивался из года в год. Потратить полученные деньги можно только на улучшение жилищных условий семьи, получение образования или на материнскую пенсию, и только в том случае, если ребёнку, на которого получен материнский капитал, уже исполнилось три года [13].

Также с 2007 г. началась реализация программы «Дети России», включающей три подпрограммы: «Здоровое поколение», «Одарённые дети» и «Дети и семья». На решение актуальных проблем населения и семей нацелены и приоритетные национальные проекты «Качественное здравоохранение», «Современное образование», «Доступное и комфортное жильё — жителям России». Кроме того, с 2007 г. стала действовать Государственная программа стимулирования возвращения в Россию соотечественников, проживаю-

щих за рубежом. Выступления Президента в этот раз повлекли за собой явные позитивные последствия для демографической политики государства.

Сменивший В.В. Путина Д.А. Медведев продолжил его линию в попытках решения демографических проблем. К счастью, можно говорить о преемственности политики в этом вопросе: 2008 год был объявлен в России годом семьи, на федеральном и региональном уровне был проведён комплекс мероприятий в области поддержки семьи. Ранее в некоторых регионах страны уже проходили подобные акции. Например, 2006 год был объявлен Годом отца в Липецкой области. С 2009 г. стали действовать меры по формированию здорового образа жизни, борьбе с курением, потреблением алкоголя. Многие субъекты Федерации приняли региональные концепции и программы демографического развития. 5 ноября 2008 г. в Послании Федеральному Собранию Президент Д.А. Медведев указал на актуальные вопросы заботы о пожилем населении страны и проблемы становления обязательного медицинского страхования. А в следующем ежегодном послании он подчеркнул, что для выхода России из демографического кризиса необходимо развитие медицинской техники, технологий и фармацевтики [14]. Как отметил Президент, впервые за 15 лет был зафиксирован небольшой прирост населения. Действительно, за год оно увеличилось на 96 тыс. человек, однако произошло это только за счёт компенсаторной роли миграции. Смертность в 2009 г. по-прежнему превышала рождаемость на 250 тыс. человек.

В Послании Федеральному Собранию 30 ноября 2010 г. Д.А. Медведев сообщил: «По сравнению с 2005 годом рождаемость в России увеличилась более чем на 21%.... Младенческая смертность сократилась на четверть. В прошлом году, впервые за 15 лет, нам удалось выйти на рост чис-

ленности населения России. Во многом это, конечно, результат работы материнского капитала, национального проекта «Здоровье» и других мер социальной поддержки семей» [15].

В 2006 г. по сравнению с предыдущим годом число рождённых детей выросло на 23 тыс., в 2007 г. — на 130 тыс., в 2008 г. — на 108 тыс., в 2009 г. — на 46 тыс. Рождаемость в 2007–2010 гг. увеличилась как благодаря действию новых мер демографической политики, так и вследствие роста численности лиц репродуктивного возраста. Исследования показывают, что если бы в 2009 г. сохранились повозрастные показатели рождаемости, которые отмечались в 2005 г., то число рождённых детей было бы меньше почти на 300 тыс. В целом в эти годы прирост рождаемости на 90% был обусловлен мерами демографической политики, а за счёт увеличения численности женщин репродуктивного возраста в 2009 г. по сравнению с 2005 г. число рождённых детей возросло всего на 15 тыс. человек. В 2007 г. основная часть прироста пришлась на вторых детей. Именно по ним в наибольшей мере возрос и суммарный коэффициент рождаемости, который по всем детям увеличился с 1296 в 2006 г. до 1537 — в 2009 г. Позже прирост вторых рождений снизился. Это доказывает эффективность такой меры, как материнский капитал. За весь рассматриваемый период показатели рождаемости увеличились не только в стране в целом, но и почти во всех российских регионах. В 2009 г. в 75 субъектах РФ уровень рождаемости возрос относительно 2005 г. более чем в 1.1 раза, в том числе в 26 регионах темп повышения рождаемости превысил 1.2 раза. Лишь в семи регионах рождаемость возросла менее чем на 10%, а в Чукотском автономном округе она снизилась [12, с. 99, 100].

Увеличение в 2006–2012 гг. рождаемости и сокращение смертности привели к повсеместному улучшению демографической ситуации. В 2009 г. впервые за 17 лет численность населения страны не уменьшилась, так как миграционный прирост полностью компенсировал естественную убыль, сократившуюся по сравнению с 2005 г. в 3.2 раза. Подобное произошло и в 2010–2011 гг., когда естественная убыль сократилась вначале до 241 тыс., а затем до 129 тыс. человек. Уровень естественной убыли этих лет близок к тому, который был в 1992 г., с которого началось превышение числа умерших над числом родившихся. И наконец, в 2012 г. естественная убыль составила чуть больше 4 тыс. человек.

В очередном Послании Президента Д.А. Медведева в декабре 2011 г. чётко звучали позитивные оценки предпринятых мер демографической политики: «Мы полностью обеспечили реализацию демографических программ, что стало одним из факторов стабилизации численности населения. За четыре года в стране родилось более шести миллионов детей (и это на самом деле очень приятная цифра, это рекорд за последние 20 лет), а

смертность снижалась даже быстрее первоначальных ожиданий. В современной России самая высокая за её историю средняя продолжительность жизни. Она увеличилась с 2006 года почти на три года и приблизилась к 69 годам. Продолжительность жизни женщин — ...почти 75 лет. У нас никогда такого не было. Никогда!» [16].

Создавалось впечатление, что Президент больше говорил об успехах, чем о проблемах и перспективах развития демографической политики. Более того, после послания 2011 г. возникло ощущение, что власти несколько успокоились, посчитав несомненные успехи в демографическом развитии страны достаточными.

Однако в 2012 г. Президент В.В. Путин в своём декабрьском Послании Федеральному Собранию высказался о демографических успехах более осторожно: «Сегодня доля молодого, активного, трудоспособного населения России от 20 до 40 лет — одна из самых высоких в развитых странах мира. Но уже через 20 лет численность такой возрастной категории может сократиться в полтора раза, если ничего не делать, такая тенденция продолжится. Либо именно сейчас мы сможем открыть для этих поколений жизненную перспективу трудиться на хорошей, интересной работе, строить бизнес, обзаводиться жильём, создавать большую и крепкую семью, воспитывать много детей, быть счастливыми в своей собственной стране, либо уже через несколько десятилетий Россия превратится в бедную, безнадежно постаревшую по возрасту (в прямом смысле этого слова) и неспособную сохранить свою самостоятельность и даже свою территорию страну. Демографические программы, принятые в прошлом десятилетии, слава богу, работают. Численность населения страны не только стабилизировалась, но и начала расти. За январь–сентябрь текущего года она выросла более чем на 200 тыс. человек. При этом впервые за всю новейшую историю нашей страны мы пять месяцев подряд фиксируем естественный прирост населения: рождаемость наконец стала превышать смертность» [17].

Благодаря предпринятым мерам целевая установка Концепции демографической политики для первого этапа (до 2015 г.) достигнута: численность населения страны составила 143.7 млн. человек, ожидаемая продолжительность жизни и суммарный коэффициент рождаемости превысили намеченный уровень, миграционное сальдо соответствует нормативу, предусмотренному Концепцией на 2015 г.

Россия в течение шести-семи лет вырвалась из затяжного режима депопуляции и ежегодного сокращения численности населения. Она восстановила те демографические позиции, которые утратила в предшествующие 14 лет [12, с. 181, 182]. Однако, конечно же, это не означает, что все проблемы в демографической сфере решены. Выдвинем свои предложения по дальнейшему совер-

шенствованию демографической политики в нашей стране.

Прежде всего подчеркнём: *решение демографических проблем должно стать общенациональным делом* в полном смысле этого слова. Большую роль здесь могут сыграть гражданское общество, бизнес, СМИ. Как бы высокопарно это ни звучало, настало время, когда каждый гражданин России должен внести свой посильный вклад в улучшение демографической ситуации в стране.

Что, на наш взгляд, нужно сделать?

1. *Настоятельно требует решения проблема занятости населения, которая переходит в разряд критических и существенно влияет на социально-демографическое поведение людей.* По данным социологических опросов, россияне к числу ключевых помех к рождению ребёнка относят недостаток материальных средств, трудности с жильём и страх за будущее своих детей. Обследование Росстата, проведённое в марте 2014 г., рисует вроде бы относительно благополучную картину: у нас только 4.5 млн. безработных, а уровень безработицы составляет всего 6%. Но так ли это на самом деле? Совершенно очевидно, что эти данные нуждаются в корректировке. В частности, в одном из обследований на Северном Кавказе мы в своё время выявили, что цена проезда на общественном транспорте из отдалённых сельских населённых пунктов до районного центра, где безработный обязан периодически отмечаться, больше, чем пособие по безработице. Не могут не вызывать беспокойство и другие факты. По данным выборочного обследования организаций, к «работающим бедным» относились 13.1% занятых, а доля занятых с низким уровнем зарплаты (менее 2/3 от среднего почасового заработка) составляла 28.8% [18]. В этом виновато государство, поскольку именно в бюджетных отраслях — самые низкие зарплаты, иногда просто унижающие человеческое достоинство, не позволяющие сохранять здоровье, воспроизводить жизненные силы. Государство тем самым показывает пример бизнесу, который также не особенно стремится повышать заработную плату, нередко допускает случаи трудовой эксплуатации. Такую практику нужно искоренить, и инициатива должна исходить именно от государства: необходимо произвести переоценку труда в бюджетных отраслях.

В Послании 2012 г. В.В. Путин чётко декларировал: «Мы поставили задачу к 2020 г. создать и модернизировать 25 млн. рабочих мест. Это очень амбициозная и трудная задача, но мы можем её решить. Мы можем помочь людям найти хорошую и интересную работу. Именно качественные рабочие места станут локомотивом роста зарплат и благосостояния граждан... Нам нужно возродить инженерные школы и подготовку рабочих кадров. Вообще на человека труда нужно больше обращать внимания» [17].

Бизнес мог бы со своей стороны активнее поддерживать работников с детьми, соблюдать тру-

довое законодательство в отношении женщин, имеющих детей, вкладывать средства в медицинское обслуживание работающих женщин и т.п. Только получающие достойную зарплату люди могут воспроизводить свой жизненный потенциал, содержать семью, воспитывать детей в нормальных условиях. Следует кардинально пересмотреть систему оплаты труда, создать прочный экономический базис для работающего населения.

2. *Необходимо сократить масштабы коррупции и криминала.* Коррупция пронизывает все сферы общественной жизни, она превратилась в национальное бедствие. По оценке Transparency International, в 2012 г. Россия набрала 28 баллов (по новой 100-балльной шкале), что соответствует 133-му месту из 174, в списке наша страна располагается между Кенией и Коморскими островами<sup>2</sup>. Зачастую проблемы коррупции и криминала тесно переплетаются. Наглядный пример — махинации в ряде регионов с материнским капиталом. В ноябре 2013 г. по подозрению в крупном мошенничестве с материнским капиталом был задержан вице-президент «Опоры России» и президент «Центра микрофинансирования» П. Сигал. Через руки подозреваемых прошло до шестой части всех средств, которые жители девяти регионов направили на улучшение жилищных условий с использованием материнского капитала. По версии следствия, злоумышленникам удалось похитить до 5 млрд. руб., а по данным источников в МВД, сумма может достигать 10.5 млрд. руб. [20]. Высокий уровень коррупции и беззакония формирует у людей синдром безысходности, лишает уверенности в завтрашнем дне, вызывает недоверие к государству, дискредитирует даже самые позитивные шаги руководства страны, подталкивает многих к эмиграции и отказу от рождения детей.

3. *Нужно трансформировать государственные услуги в соответствии с потребностями людей, а не чиновников.* Казалось бы, что-то в этом отношении сделано, например, введены системы электронной подачи документов в государственные структуры через «Единый портал государственных услуг». Однако на местах по-прежнему не хватает сотрудников и помещений, чиновники не хотят или не могут нормально организовать приём населения при получении документов и государственных услуг. И это зависит не от Президента и Правительства, просто государственные сервисы в условиях низкой оплаты труда чиновников стали для них ещё и формой бизнеса, дополнительным заработком. Госслужащие заинтересованы создавать очереди, подталкивая людей к взяткам.

<sup>2</sup> Индекс восприятия коррупции (англ. Corruption Perceptions Index, CPI) — ежегодный рейтинг государств мира, отражающий оценку уровня восприятия коррупции аналитиками и предпринимателями по 10-балльной шкале [19].

В Послании 2013 г. Президент В.В. Путин признал неэффективность исполнения его указаний российскими чиновниками: «Где все эти меры? С издания указов прошло полтора года... Проведение преобразований затянулось, и затянулось недопустимо. В результате люди, потребители услуг, кардинальных изменений не чувствуют. Мы выделяем огромные ресурсы, но если не проводить реформы, вместо качества будут расти только неэффективные расходы, раздуваться управленческий аппарат, что и происходит часто на практике» [21].

К сожалению, до сих пор любое общение граждан с государственными сервисами вызывает только раздражение и недовольство людей, подрывает авторитет России как государства. Возможно, кому-то покажется, что это не связано с демографией, но связь всё-таки есть — возникает недоверие к государству, нежелание жить в своей стране и воспитывать здесь детей.

4. *Следует сделать систему медицинского обслуживания доступной обычным людям.* Несмотря на все декларации (практически ни одно послание Президента не обошлось без освещения актуальных проблем здравоохранения) и выделение колоссальных финансовых средств (затраты на систему здравоохранения в России составляют 6,2% ВВП [22 с. 149]), вопрос достойной оплаты труда медицинских работников пока не решён. Это привело к деградации концептуальной идеи медицины — оказания доступной медицинской помощи.

5. *Требуется изменить отношение государства и общества к рождению и воспитанию детей и признать это трудом со всеми вытекающими финансовыми обязательствами государства, то есть платить женщинам зарплату за рождение и воспитание детей.* На первый взгляд, эта идея может показаться абсурдной, поскольку её реализация требует значительных затрат из бюджета. Но демографическая политика не может быть дешёвой — наиболее успешные страны мира тратят на неё 2–4% ВВП [22]. Кроме того, при таком подходе отпадёт необходимость в выплате разного рода пособий по рождению и воспитанию детей. А расходы эти немаленькие, к тому же они используются неэффективно. Например, на ежемесячное пособие женщинам по уходу за ребёнком до полутора лет в 2009 г. было потрачено 74,7 млрд. руб. При этом минимальный размер пособия с учётом индексации составлял всего 1873 руб. по уходу за первым ребёнком и 3746 руб. по уходу за вторым ребёнком и последующими детьми. Если женщина выходила на работу, она теряла право на получение пособия. При этом величина прожиточного минимума для детей в России установлена на уровне 4857 руб. Понятно, что на эти средства содержать ребёнка невозможно [22, с. 12].

По данным Пенсионного фонда, с 2007 г. было выдано более 4,8 млн. материнских сертификатов. Почти половина получивших материнский

капитал им полностью распорядилась. За это время на образование детей деньги потратили чуть более 111 тыс. семей, а на формирование накопительной части пенсии — 1651 человек. Размер сертификата увеличился с 300 тыс. руб. в 2007 г. до 430 тыс. руб. в 2014 г. Всего с начала существования программы материнского капитала на эти цели из бюджета потрачено более 1 трлн. руб. Кроме того, с 1 января 2013 г. в 64 регионах России ввели дополнительные выплаты при рождении третьего ребёнка [20].

В 2012 г. активизировалась дискуссия относительно материнского капитала, выплата которого пока установлена законом до 2016 г. включительно. Часть политиков и экспертов полагает, что его действие нужно продлевать. Существует и противоположная точка зрения: отменить материнский капитал. Например, в СМИ сообщалось, что аналитики Министерства финансов и некоторые независимые эксперты из Высшей школы экономики предлагают не продлевать действие материнского капитала после 2016 г.

Политики понимают, что отмена материнского капитала не вызовет одобрения у населения. На интернет-портале «Superjob.ru» был проведён опрос: большинство участников (77%) считают, что материнский капитал должен быть сохранён и после 2016 г. Продление его выплат чаще других поддерживает молодёжь в возрасте до 24 лет (86%) [20].

В этой ситуации даже сторонник отмены материнского капитала министр финансов А.Г. Силуанов переложил ответственность на руководство страны: «Окончательное решение будет принимать Правительство и Президент, поскольку материнский капитал является очень чувствительной социальной темой» [20]. В.В. Путин, выступая на форуме Общероссийского народного фронта в декабре 2013 г., сказал: «Нам нужно посчитать. Возникают огромные финансовые обязательства перед гражданами... Правительство должно понять — в соответствии с имеющимися темпами экономики — мы унесём эти обязательства, не обманем? Ведь самое главное, чтобы государство всегда исполняло свои обязательства» [20].

На наш взгляд, введение заработной платы за рождение и воспитание детей могло бы предотвратить возникновение напряжённости в обществе в связи с отменой материнского капитала. При этом главное, что женщина могла бы быть избавлена от выбора между карьерой и семьёй, между работой и рождением детей. Это, безусловно, обеспечило бы прирост рождаемости в стране. Конечно, ни в одной стране мира пока нет зарплаты женщине за то, что она мама. Но почему бы России не стать в этом отношении первой? Тем более что опыт выплаты материнского капитала также уникален и по своим финансовым затратам, и по демографическому эффекту.



В поддержку этой идеи В.В. Путин косвенно уже высказывался в 2012 г.: «Демографы утверждают, что выбор в пользу второго ребёнка — это уже потенциальный выбор в пользу третьего. Важно, чтобы семья сделала такой шаг. И, несмотря на сомнения некоторых экспертов — а я отношусь к ним с уважением, — я убеждён, что нормой в России всё-таки должна стать семья с тремя детьми. Но чтобы это было так, нужно многое сделать. Нужно создать благоприятные условия в первую очередь для женщин, чтобы они не опасались, что рождение второго и последующих детей закроет им путь к карьере, к хорошей работе, заставит ограничиться исключительно домашним хозяйством. То, что мы начали делать — решение проблемы очередей в детские сады, программа профессиональной переподготовки для женщин с детьми, поддержка гибких форм занятости, — будет прямо влиять на выбор семьи в пользу второго и третьего ребёнка» [17].

б. *Нужно, наконец, решить проблему доступности жилья для населения России, особенно для молодых семей.* До сих пор этот вопрос остаётся крайне острым. Банковское лобби не хочет снижать процентных ставок по ипотечным кредитам, которые практически недоступны молодым людям, строительное лобби завышает цены на построенное жильё, ссылаясь на то, что платит большие взятки чиновникам, дающим разрешение на строительство.

В Послании 2012 г. Президент В.В. Путин подчеркнул: «Убеждён, у нас есть уникальный шанс в ближайшее десятилетие кардинально решить и другую застарелую российскую проблему — жилищную. Считаю этот вопрос наиболее важным как для Правительства Российской Федерации, так и для руководителей регионов России. На первом этапе реализации нацпроекта «Жильё» удалось создать условия для развития ипотеки. Объём ипотечных кредитов растёт в последние два года по 40–50% в год. Это хороший показатель, но... ипотекой пользуются в основном люди с доходами выше среднего. Остальным гражданам она пока не по карману.. Поэтому сейчас, на новом этапе, надо перейти к решению жилищного вопроса для более широких категорий граждан: молодых семей, специалистов социальной сферы, врачей, учителей, учёных, инженеров, принять меры по увеличению ввода доступного жилья эконом-класса, а также значительно расширить возможности аренды жилья. В ряде регионов уже идут пилотные проекты, на базе которых отрабатываются различные формы поддержки рынка арендного жилья. Такое жильё должно быть доступно для работающего человека» [17].

Обеспечение доступности жилья имеет огромное значение в решении демографических проблем. Исследования показывают, что для россиян жилищный вопрос является одним из основных препятствий на пути реализации репродуктивных

установок. Об этом свидетельствует и статистика: за время действия программы материнского капитала 97% семей использовали сертификат для улучшения жилищных условий [20]. Учитывая столь однозначный выбор людей, Правительство РФ планирует после 2016 г. ограничить сферу применения материнского капитала вложениями в строительство или покупку жилья. Ранее звучали другие предложения — разрешить тратить материнский капитал на лечение детей или предпринимательскую деятельность. Однако против первого выступил Минздрав, сославшись на то, что лечение, как и образование, в России бесплатное, против второго — Минэкономразвития, отметив высокие риски таких вложений.

Важной мерой стало предоставление бесплатных земельных участков под строительство жилья при рождении третьего и последующего ребёнка (предложение было озвучено в Послании Президента РФ 2011 г.). Особенно актуальным этот вопрос является для перенаселённых крупных городов России, где цена на землю просто баснословная. Но на практике возникло множество проблем — местные власти нередко или не хотят выделять участки, или выделяют плохие земли, семьи не везде обеспечивают строительными материалами, деньгами на проект и возведение дома. Тем не менее в некоторых регионах (например, в Белгородской области) власти привлекли к этому делу бизнес и предприятия. Были разработаны специальные программы предоставления ипотечного займа на длительный срок с последующим списанием долга при рождении детей. В результате демографическая динамика улучшилась.

7. *Необходимо наладить координацию в осуществлении демографической политики.* Она сейчас реализуется различными министерствами и ведомствами, финансируется из разных источников, по разным проектам и программам, которые не объединены концептуально и технологически. С нашей точки зрения, целесообразно ввести должность вице-премьера по демографии или создать Министерство демографического развития России.

Отметим, что при всей остроте демографических проблем по решению Правительства РФ и Министерства иностранных дел в 2012 г. свою деятельность в России прекратил ЮНИСЕФ, а в 2013 г. — Фонд ООН по народонаселению (ЮНФПА) под предлогом того, что Россия перешла в категорию стран-доноров международного развития и больше не нуждается в помощи международных организаций. В результате были свёрнуты многие проекты в социально-демографической сфере. К сожалению, источников их финансирования со стороны государства не было предложено. Кроме того, демографические показатели пока не учитываются при оценке эффективности работы органов государственной власти на разных уровнях. Между тем такой показатель,

как ожидаемая продолжительность жизни, мог бы быть объективным индикатором социально-экономического развития страны, субъекта Федерации, муниципалитета.

8. *Стоит восстановить нарушенную систему сбора демографических данных.* Согласно закону “Об актах гражданского состояния” от 15 ноября 1997 г. № 143-ФЗ, из актов записи гражданского состояния был исключён ряд важных сведений: очерёдность рождения ребёнка, национальность родителей и пр. Это не позволяет определить влияние очерёдности рождённых детей на изменение показателей рождаемости и, следовательно, эффективность демографической политики. Только в 37 регионах России статистические службы продолжают собирать такие сведения неофициально, что позволяет хотя бы примерно оценивать действенность мер демографической политики. Упомянутый закон исключил из национальной статистики сведения о социальном статусе и отрасли занятости умершего, что не позволяет оценить эффективность мер по сокращению смертности в разных социальных группах населения. Кроме того, на локальном уровне нарушается качество сбора данных о причинах смерти. Как показывают исследования, за резким ростом количества смертей от “неустановленных причин” в России скрывается множество фактов гибели в криминальных разборках, а также от внешних (предотвратимых) причин из-за неэффективной работы органов здравоохранения. Из статистической разработки исключены сведения о национальности мигрантов, региональные базы данных об этой категории до сих пор не объединены в единую систему, что не даёт реального представления о численности и распределении иностранных мигрантов по территории России. Всё это не позволяет объективно оценить демографические процессы, успешность демографической политики, обозначить приоритеты её развития на перспективу.

В заключение отметим, что отдельные сюжеты исследования, о котором шла речь в настоящей статье, рассматривались в работах [23, 24].

Исследование проведено при поддержке РФФИ, грант № 12-06-00018 “Демографические потери России в результате сверхсмертности населения в контексте национальной безопасности: методика оценки и пути сокращения”.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Вишневский А.Г., Андреев Е.М., Трейвиш А.И. Перспективы развития России: роль демографического фактора. М., 2003.
2. Вишневский А.Г. Постсоветское демографическое пространство: Восточная Европа или интегральная часть Европы / Русский или прусский? Размышления переходного периода. М.: ГУ ВШЭ, 2005.
3. Захаров С.В. Перспективы изменения модели рождаемости в России // Народонаселение. 2004. № 3.
4. Введение в демографию / Под ред. Ионцева В.А., Саградова А.А. М.: Экономический факультет МГУ, Теис, 2003.
5. Антонов А.И. Причины и последствия депопуляции в России. [www.strana-oz.ru](http://www.strana-oz.ru); Демография в эру депопуляции // Демографические исследования. 2005. № 1. Кризис свободы: государство, семья и социальная дезорганизация // Доклады II Всероссийского социологического конгресса. Т. 1. М., 2004.
6. Римаевская Н.М. “Русский крест” // Природа. 1999. № 6.
7. Римаевская Н.М. Социально-экономические и демографические проблемы современной России // Вопросы социального обеспечения. 2008. № 8.
8. Архангельский В.Н., Иванова А.Е., Кузнецов В.Н., Рыбаковский Л.Л., Рязанцев С.В. Стратегия демографического развития России. М.: ЦСП, 2005.
9. Антонов А.И., Борисов В.А. Динамика населения России в XXI веке и приоритеты демографической политики. М.: Ключ-С, 2006.
10. Антонов А.И., Медков В.М., Архангельский В.Н. Демографические процессы в России XXI века. М., 2002.
11. Стабилизация численности населения России (возможности и направления демографической политики). М., 2001.
12. Рыбаковский Л.Л. 20 лет депопуляции в России. М.: Экон-Информ, 2014.
13. Маткапитал: забрать у богатых и отдать бедным // Сообщение интернет-портала “Правда.Ру” от 6 сентября 2013 г. <http://www.pravda.ru/society/family/06-09-2013/1173329-capital-0/>
14. Послание Президента РФ Федеральному Собранию 12 ноября 2009 г. <http://kremlin.ru/transcripts/5979>
15. Послание Президента РФ Федеральному Собранию 30 ноября 2010 г. <http://kremlin.ru/transcripts/9637/work>
16. Послание Президента РФ Федеральному Собранию 22 декабря 2011 г. <http://kremlin.ru/transcripts/14088/work>
17. Послание Президента РФ Федеральному Собранию 12 декабря 2012 г. <http://kremlin.ru/transcripts/17118>
18. Данные Федеральной службы государственной статистики [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/#)
19. Википедия. Свободная энциклопедия. [http://ru.wikipedia.org/wiki/Индекс\\_восприятия\\_коррупции](http://ru.wikipedia.org/wiki/Индекс_восприятия_коррупции)
20. Материнский капитал станет полностью жилищным // Сообщение РБК от 10 февраля 2014 года. <http://top.rbc.ru/society/10/02/2014/904227.shtml>
21. Послание Президента РФ Федеральному Собранию 12 декабря 2013 г. <http://kremlin.ru/transcripts/19825>
22. Атлас демографического развития России / Научный совет Президиума РАН по Программе фундаментальных исследований РАН “Экономика и социология знания” / Под ред. акад. Осипова Г.В. и проф. Рязанцева С.В. М.: Экономическое образование, 2009.
23. Демографические перспективы России / Под ред. акад. Осипова Г.В. и проф. Рязанцева С.В. М.: Экон-Информ, 2008.
24. Рыбаковский Л.Л., Рязанцев С.В., Безвербный В.А. Вопросы демографического развития России в президентских посланиях: влияние на эффективность демографической политики // Горизонты экономики. 2011. № 2.