

# Эффективность демографической политики в России

## The Effectiveness of Demographic Policy in Russia

УДК 330.131.5

DOI: 10.12737/1998-0701-2023-9-3-26-31

**М.В. Ольшанская**, заместитель директора по развитию Высшей школы промышленной политики и предпринимательства, Российский университет дружбы народов

**e-mail:** m.olshanskaya@mail.ru

**M.V. Olshanskaya**, Deputy Director for Development of the Higher School of Industrial Policy and Entrepreneurship, the Peoples' Friendship University of Russia

**e-mail:** m.olshanskaya@mail.ru

**Аннотация.** В данной статье предпринята попытка проанализировать демографическую политику России с точки зрения решения поставленных при ее разработке целей и задач в текущей экономико-демографической ситуации. Цель исследования — определить показатели эффективности демографической политики и оценить с их помощью результативность такой политики в России. Сделан вывод о том, что настоящая федеральная демографическая политика в Российской Федерации имеет слабую эффективность, за период с 2006 по 2021 годы многие показатели демографического развития ухудшились или имеют нестабильную динамику.

**Ключевые слова:** демографическое развитие, демографическая политика, демографическая стабильность, демографическая политика, эффективность демографической политики.

**Abstract.** This article attempts to analyze the demographic policy of Russia from the point of view of solving the set goals and objectives in its development and the current economic and demographic situation. The purpose of the study is to determine the indicators of the effectiveness of demographic policy and to evaluate with their help the effectiveness of such a policy in Russia. It is concluded that the current federal demographic policy in the Russian Federation has poor effectiveness, for the period from 2006 to 2021, many indicators of demographic development have deteriorated or have unstable dynamics.

**Keywords:** demographic development, demographic policy, demographic stability, demographic policy, effectiveness of demographic policy.

Демографическая политика сегодня может считаться основой экономической безопасности, поскольку высокая производительность труда и экономический рост обеспечиваются, в первую очередь, благодаря использованию трудовых ресурсов. В настоящее время наблюдаются проблемы снижения рождаемости и старения населения. Такие проблемы заметно ухудшают перспективы экономического роста, увеличивают нагрузку на работающее население. Все это уже привело к росту пенсионного возраста и повышению социальных отчислений. В дальнейшем могут быть еще более серьезные последствия, поскольку не хватает ресурсов для поддержания инновационного направления развития экономики, осуществления инвестиционных проектов. В итоге общий российский человеческий капитал сократится вместе с уровнем конкурентоспособности экономики страны.

Особенно важными являются вопросы демографической политики в текущей ситуации,

когда Российская Федерация вовлечена в специальную военную операцию, ее экономика ориентирована на военное производство, из производственного процесса отвлечено большое число молодых кадров. Кроме того, на демографическую ситуацию заметное влияние оказали пандемии вирусов, которые спровоцировали рост смертности и снижение рождаемости.

В результате численность российского населения может существенно снизиться, активная трудовая миграция, в том числе из стран бывшего СССР, приведет к демографическим диспропорциям.

В данной статье предпринята попытка проанализировать демографическую политику в России с точки зрения достижения сформулированных целей и решения поставленных задач и текущей экономико-демографической ситуации. Цель исследования — определить показатели эффективности демографической политики и оценить с их помощью результативность такой политики в России.



Специалисты Института демографических исследований Федерального научно-исследовательского социологического центра Российской академии наук Т.К. Ростовская и О.А. Золотарева, рассмотрев сущность понятия «демографическая стабильность», сделали вывод, что оно не равнозначно понятию «социальная стабильность» [2]. Демографическую стабильность упомянутые авторы предлагают рассматривать с точки зрения демографической безопасности и возможности достижения стабильности демографического развития. Считаю возможным согласиться с мнением Т.К. Ростовской и О.А. Золотаревой о том, что стабильность демографических показателей является важным оценочным фактором, определяющим эффективность демографической политики.

И.И. Матвиенко, анализируя федеральное законодательство в данной сфере, рассматривает три направления демографической политики (стимулирование рождаемости, укрепление здоровья и снижение смертности, балансировка миграционных процессов) [1], а также выделяет пять групп инструментов демографической политики (нормативно-правовые, хозяйственные, финансово-экономические, информационно-мотивационные, организационные). В то же время названный автор, на наш взгляд, недостаточно внимания уделяет важности поддержки государственной политики в общественном сознании граждан.

Признанный эксперт в области социологии семьи и демографии — А.Б. Синельников указывает на необходимость поддержки института брака и семьи, поскольку вне семьи детей рождается меньше [4]. Исследователь также выдвигает тезис о необходимости выстраивания демографической политики с позиции концепции кризиса семьи.

Существует большое число видов эффективности, которые оценивают полученные от различных видов деятельности эффекты. Экономическую эффективность традиционно можно рассматривать как сопоставление затрат и результатов; в случае с демографической политикой за основу оценки эффективности ее исполнения можно принимать степень достижения поставленных целей и социальную эффективность, то есть эффекты, полученные обществом. Говоря о последних, демографическая политика должна обеспечивать эффекты в области демографического развития населения.

Как уже было сказано одним из критериев эффективности демографической политики может являться стабильность показателей демографического развития. Набор показателей для оценки государственной демографической политики задан Концепцией демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной указом 09.10.2007 № 1351 Президента Российской Федерации [5]:

- рост продолжительности жизни;
- снижение уровня смертности;
- повышение рождаемости;
- сохранение и укрепление здоровья населения.

По каждому направлению в тексте самой Концепции определены ориентиры, которые представлены нами в табл. 1.

Динамика показателей роста и сокращения рассматривалась автором по отношению к 2006 году, поскольку в Концепции он был взят за базовый. По фактической численности населения в 2015 году, показатель соответствует плану, но здесь можно сделать ряд оговорок: в сравнении с показателем 2006 года (143,2 млн чел.),

Таблица 1

**Ориентиры реализации Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года**

Целевые показатели	Планный показатель	Прогноз
Численность населения к 2025 году, млн чел.	145	144,1–144,4
Ожидаемая продолжительность жизни при рождении в 2015 году	70	71,39
Ожидаемая продолжительность жизни при рождении в 2025 году	75	60,22
Сокращение уровня смертности	1,6 раз	- 1,1
Сокращение уровня младенческой и материнской смертности в 2 раза		

динамика в 2014 году (143,7 млн чел) составила всего 0,5 млн чел. прироста; в 2015 году произошел скачок вследствие учета населения Республики Крым и г. Севастополь; в дальнейшем динамика ухудшилась — за 2015–2018 годы прирост составил 0,3 млн чел., а в период с 2019 по 2022 годы имела место убыль населения в размере 1,2 млн чел. Тем не менее, показатель численности населения в 2022 году укладывается в плановый, указанный в Концепции. В то же время, имея в среднем за год убыль населения на уровне 2020–2022 годов в размере 0,4–0,5 млн чел., к 2025 году показатель численности составит 144,1 — 144,4 млн чел.

Ожидаемая продолжительность жизни, являющаяся одним из важнейших показателей, на которые опирается Концепция, в 2015 году соответствовала ориентирам, даже превышала план на 1,39 год. В целом за период 2006–2015 годов продолжительность жизни выросла с 69 года до 71,39 года [6]. Рост составил 10,7 лет или 17,6%. Это очень серьезное достижение в демографическом развитии. Далее наблюдался постоянный рост показателя вплоть до 2019 года, когда он составлял 73,34 года. Однако затем за период 2020–2021 годы продолжительность жизни сократилась до 70,06 лет, падение составило 3,28 года. Если в ближайшей перспективе будет наблюдаться такое же падение, то показатель составит 60,22 лет к 2025 году. Отсутствие стабильности в динамике показателя ожидаемой продолжительности жизни — серьезная демографическая угроза.

Показатель «сокращение уровня смертности» оценим по темпу роста показателя в 2021 году (16,7 на 1000 чел.) по отношению к по-

казателю 2006 года (15,1 на 1000 чел.): динамика — 1,1 раза. Таким образом, вместо планируемого сокращения смертности, наблюдается ее рост. В итоге, по сравнению с 2008 годом показатель естественной убыли населения вырос с 4,8 чел. на 1000 до 7,1 чел. на 1000.

В качестве проблем в демографической политике в Концепции были упомянуты некоторые регионы, в которых численность населения за 15 лет сократилась более чем на 15%. Динамика численности населения в таких регионах по имеющимся статистическим данным за 2010 и 2022 годы представлена в табл. 2.

Из приведенных данных можно сделать вывод о том, что за 15 лет реализации Концепции положение в рассматриваемых регионах сильно не изменилось, в некоторых из них (Камчатский край и Сахалинская область) сокращение численности упало на 2,8–2,5%, но прироста не наблюдается ни в одной из отмеченных в Концепции территорий. В Магаданской области и Республике Коми сокращение численности населения за рассматриваемый период составило очень весомые значения (11,9 и 10,6% соответственно). Для сопоставления итогов реализации Концепции приведем также показатели распределения населения по возрастным группам (рис. 1).

За период с 2006 по 2022 годы группа населения моложе трудоспособного возраста выросла на 3646 тыс. чел. или на 15,4%, в общей численности ее доля выросла с 16,53% в 2006 году до 18,77% в 2022 году. Группа населения трудоспособного возраста сократилась на 6930 тыс. чел. или на 7,7%, а в общей численности населения ее доля сократилась на 5,76%. На-

Таблица 2

**Динамика численности населения в регионах с повышенным демографическим неблагополучием, тыс. чел.**

Регион	2010 г.	2022 г.	снижение	темп снижения, %
Республика Коми	899,2	803,5	95,7	10,6
Камчатский край	321,7	312,7	9	2,8
Архангельская область	1224,9	1114,3	110,6	9,0
Магаданская область	156,5	137,8	18,7	11,9
Мурманская область	794,1	724,4	69,7	8,8
Сахалинская область	496,7	484,2	12,5	2,5





Рис. 1. Распределение населения в России по возрастным группам, тыс. чел.

селение старше трудоспособного возраста увеличилось на 5605 тыс. чел., а его доля в общей численности выросла на 3,52% и составила в 2022 году 24,05%.

В распределении населения по группам за период реализации Концепции прослеживается явная тенденции старения населения и увеличения демографической нагрузки на трудоспособный возраст.

Еще один документ федеральной государственной демографической политики, который представляет интерес в рамках данного исследования, национальный проект «Демография», его паспорт представлен на официальном сайте Министерства труда и социальной защиты населения. Сроки реализации данного проекта — 2019–2024 годы. В рассматриваемом документе цели менее конкретный характер, чем в Концепции, в то же время в нем сохранен один прежний ориентир — продолжительность жизни, причем его целевой показатель выше, чем в Концепции и составляет 78 лет.

Ранее нами уже был сделан вывод о весьма слабой возможности достижения данного показателя при фактически имеющемся значении на 2022 год — 70 лет. Еще один из целевых показателей национального проекта «Демография» — устойчивый рост численности населения, здесь конкретных параметров не указано. Третий целевой ориентир проекта — рост доли граждан, которые систематически занимаются спортом или физкультурой.

Такой выбор целевых значений представляется не вполне логичным, поскольку отсутствуют основные демографические параметры — рождаемость, смертность, естественная убыль, миграционный прирост.

В национальном проекте «Демография» предложено большое число показателей, сформулированных по типу «доля граждан... получающих ... услуги», «охват граждан» и т.п. Такие показатели представляют важность, особенно для бюджетного распределения, но вряд ли могут рассматриваться в качестве основных целевых показателей демографической политики.

Стратегическое планирование, в том числе демографического развития, на наш взгляд, должно иметь четкие целевые установки, задающие конкретные целевые параметры, которые могут в полной мере определить демографическую ситуацию в стране и ее динамику.

Вызывает определенные вопросы и заложенное в национальном проекте «Демография» структурирование, которое осуществлено в виде выделения отдельных пяти федеральных проектов, в том числе «Финансовая поддержка семей при рождении детей». На наш взгляд, для решения проблемы рождаемости следует более широко рассматривать проблему и ставить конкретные цели по показателям рождаемости. В итоге реализации таких проектов по их окончании можно будет говорить об их эффективном завершении, поскольку все

задачи, связанные с охватом граждан различными услугами, выполнены.

К показателям эффективности демографической политики, учитывая концепцию кризиса семьи, следует отнести и количество заключаемых браков, их динамика представлена на рис. 2.

Динамика числа браков демонстрирует отрицательный тренд, количество браков медленно, но неуклонно падает. Снижение числа браков — это опасная тенденция для решения целей демографической политики, поскольку ведет к росту неполных семей, в которых роль отца гораздо меньше, чем в полной семье, и проецируется на дальнейшее выстраивание подобной модели уже детьми.

На наш взгляд, демографическая политика должна подразумевать активное вовлечение общественности в создание установки на рождение 2–3 детей в семье. В настоящее время многие молодые люди перенимают европейский взгляд на вещи, приоритетными становятся индивидуальное развитие, путешествия. Создание семьи в раннем возрасте не приветствуется, особенно у более образованной и обеспеченной части населения, которая должна формировать костяк общества. Подобные установки необходимо менять, иначе неблагоприятные демографические тенденции будут только усиливаться.

## Заключение

На основе рассмотрения эффективности демографической политики, осуществляемой государством в Российской Федерации, можно выделить системную проблему: целевые параметры в основных документах стратегического планирования (в первую очередь, национальный проект «Демография») установлены с точки зрения достижения бюджетной эффективности и распределения средств. В то время при разработке и реализации демографической политики необходимо, в первую очередь, нацеливаться на социальную эффективность, которая измеряется при помощи определенных параметров, характеризующих демографическое развитие (ожидаемая продолжительность жизни при рождении, коэффициенты рождаемости, смертности, естественной убыли, младенческой и материнской смертности и др.). Также следует ориентироваться на демографическую стабильность, которая оценивается стабильностью в достигнутых показателях с течением долгого периода времени.

В Российской Федерации демографическая политика реализуется с 2007 года в рамках исполнения Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года. Оценивая итоги реализации демографической политики в соответствии

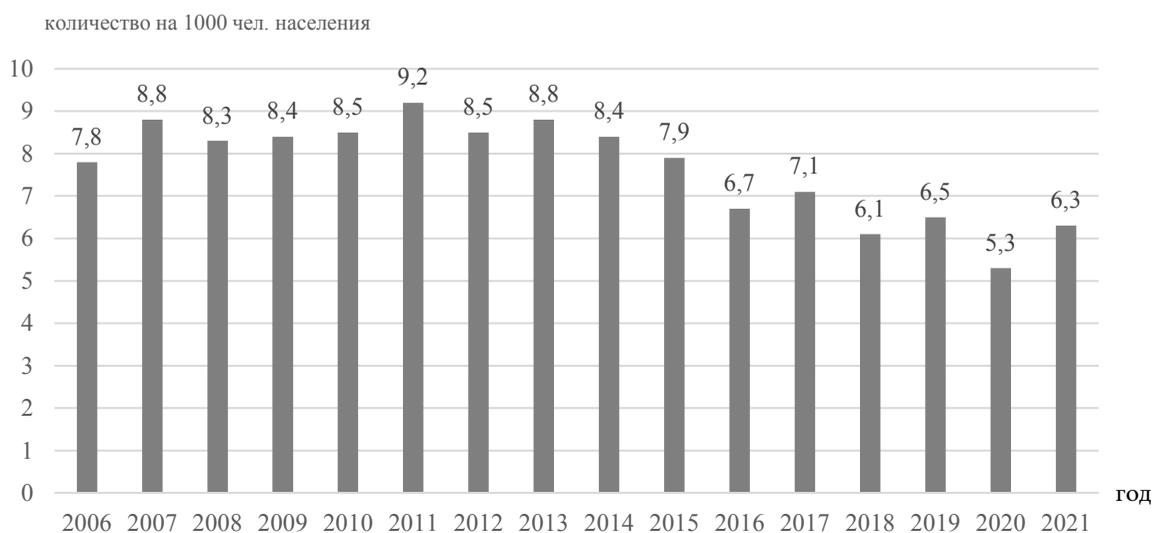


Рис. 2. Количество браков на 1000 населения в России

с описанными выше критериями социальной эффективности, приходится говорить о ее неэффективности, поскольку основные параметры практически не достигнуты:

- ожидаемая продолжительность жизни показывала устойчивый рост до 2019 года, однако затем за 2020–2021 годы наблюдалось резкое сокращение, неустойчивая динамика представляет серьезную демографическую угрозу;

- вместо планируемого сокращения уровня смертности в течение 2006–2021 годов наблюдается ее прирост в 1,1 раза;

- сокращение падения численности населения отмечено только в двух регионах (Камчатский край и Сахалинская область) из 6, названных в Концепции в качестве самых проблемных с точки зрения демографии; прироста численности не удалось добиться ни в одном из регионов;

- за период 2006 — 2021 годов выросла доля населения старше трудоспособного возраста на 3,52% и составила 24,05% в 2022 году; доля населения трудоспособного возраста, напротив, сократилась на 5,76% и составила 57,18%. Таким образом, увеличивается демографическая нагрузка на трудоспособное население;

- неблагоприятная ситуация складывается с показателем количества заключенных браков на 1000 чел. населения, он неуклонно снижается, что создает определенные демографические проблемы.

В итоге можно сделать вывод о том, что федеральная демографическая политика имеет слабую эффективность, за период с 2006 по 2021 г. многие показатели демографического развития ухудшились или имеют нестабильную динамику.

## Литература

1. Матвиенко И.И. Федеральные инструменты демографической политики // Региональная экономика и управление: электронный научный журнал. — 2021. — № 2(66). — EDN IATLET.
2. Ростовская Т.К., Золотарева О.А. Демографическая стабильность как приоритет демографической политики Российской Федерации // Вопросы управления. — 2022. — № 3(76). — С. 6–18. — DOI 10.22394/2304-3369-2022-3-6-18. — EDN SWXZSE.
3. Паспорт национального проекта «Демография» [Электронный ресурс] [https://mintrud.gov.ru/uploads/editor/f4/a3/НП\\_Демография.pdf](https://mintrud.gov.ru/uploads/editor/f4/a3/НП_Демография.pdf) (дата обращения: 07.02.2023)
4. Синельников А.Б. Демографический переход и семейно-демографическая политика // Социологические исследования. — 2021. — № 10. — С. 83–93. — DOI 10.31857/S013216250017168-7. — EDN AREWXI.
5. Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года: указ Президента Рос. Федерации от 9 окт. 2007 г. N 1351 // Парлам. газ. 2007. 16 октября.
6. Федеральная служба государственной статистики РФ. Демография. Ожидаемая продолжительность жизни при рождении [Электронный ресурс]. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/12781> (дата обращения: 03.04.2023)