

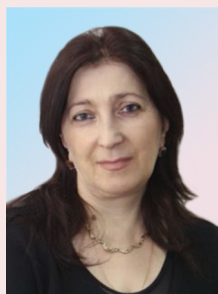
# СОЦИАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ

DOI: 10.15838/esc.2019.6.66.12

УДК 316.012, ББК 60.7, 60.524

© Ростовская Т.К., Кучмаева О.В., Безвербная Н.А.

## Состояние и перспективы семейной политики в России: социально-демографический анализ



**Тамара Керимовна  
РОСТОВСКАЯ**

Институт социально-политических исследований РАН  
Москва, Российская Федерация, 119333, ул. Фотиевой, д. 6, стр. 1  
Российский государственный социальный университет  
Москва, Российская Федерация, 129226, ул. Вильгельма Пика, д. 4, стр. 1  
E-mail: rostovskaya.tamara@mail.ru  
ORCID ID: 0000-0002-1629-7780; ResearcherID: F-5579-2018



**Оксана Викторовна  
КУЧМАЕВА**

Институт социально-политических исследований РАН  
Москва, Российская Федерация, 119333, ул. Фотиевой, д. 6, стр. 1  
E-mail: kuchmaeva@yandex.ru  
ORCID ID: 0000-0003-0386-857X; Researcher ID: L-9513-2015



**Наталья Александровна  
БЕЗВЕРБНАЯ**

Институт социально-политических исследований РАН  
Москва, Российская Федерация, 119333, ул. Фотиевой, д. 6, стр. 1  
E-mail: bezvad@mail.ru

**Для цитирования:** Ростовская Т.К., Кучмаева О.В., Безвербная Н.А. Состояние и перспективы семейной политики в России: социально-демографический анализ // *Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз*. 2019. Т. 12. № 6. С. 209–227. DOI: 10.15838/esc.2019.6.66.12

**For citation:** Rostovskaya T.K., Kuchmaeva O.V., Bezverbnaya N.A. Current state and prospects of family policy in Russia: socio-demographic analysis. *Economic and Social Changes: Facts, Trends, Forecast*, 2019, vol. 12, no. 6, pp. 209–227. DOI: 10.15838/esc.2019.6.66.12

**Аннотация.** Целью работы выступает анализ мер и ожидаемых результатов государственной семейной политики, включая мероприятия Национального проекта «Демография» (2018), затрагивающие интересы семьи, что позволяет определить перспективы семейной политики. Статья базируется на анализе государственных документов, посвященных стратегии семейной и демографической политики, данных официальной статистики, переписей населения и выборочных обследований Росстата. Для выявления эффективности мер семейной политики с учетом дифференциации социально-демографического развития регионов использованы методы дескриптивной статистики, многомерного анализа данных — дисперсионного, кластерного анализа. Кластерный анализ позволил сформировать типологические группы регионов в зависимости от динамики рождаемости, уровня бедности и развития системы дошкольного присмотра — важнейших показателей, характеризующих реализацию стратегии семейной политики. Для российских семей играют роль экономические меры поддержки, эффективность которых доказана в ряде исследований, проведенных в странах мира. Однако их воздействие имеет свою специфику в связи с дифференциацией экономического развития регионов, возможностями развития социальной инфраструктуры и поддержки достойного уровня жизни семей с детьми, что важно учитывать при развитии семейной политики. Анализ результативности семейной политики позволяет говорить о необходимости внесения изменений в структуру реализуемых мер. Семейная политика должна носить долгосрочный, системный характер, быть направленной на создание условий, повышающих самостоятельность семьи в условиях современного социума и экономических отношений. Зачастую при формировании стратегии деятельности в сфере семейной политики отсутствует четкая увязка целей деятельности и индикаторов ее достижения. Сложные проблемы, требующие решения в интересах семьи (например, обеспечение возможностей для родителей сочетания семейных и профессиональных ролей) и нуждающиеся в объединении усилий различных субъектов, включая работодателей, пока остаются вне внимания семейной политики. Пересечение направлений деятельности и ожидаемых результатов не позволяет говорить об оценке эффективности отдельных стратегических документов в сфере семейной политики.

**Ключевые слова:** институт семьи, семейная политика, рождаемость, демографическая политика, эффективность семейной политики, Национальный проект «Демография».

### Введение

Социально-демографическая политика в России выступает одним из основных элементов при формировании стратегии экономического развития страны. Ведущей целью государственного регулирования процессов воспроизводства населения выступает обеспечение страны необходимыми трудовыми ресурсами. От этого зависит состояние важнейших форм общественной жизни: экономики, качества жизни различных социальных слоев населения, уровня обороноспособности страны. И в достижении цели необходимого прироста численности населения за счет роста рождаемости демографическая политика пересекается в своих инструментах и мерах с семейной политикой, направленной на поддержку жизнедеятельности института семьи, реализацию ее основных, в том числе репродуктивной, функций. В силу этого в значительной части случаев

в сфере государственной политики порой трудно разделить меры демографической и семейной политики, особенно когда дело касается решений, направленных на рост рождаемости, укрепление брачных отношений и укрепление межпоколенных связей. Актуализация процесса внедрения в социальную практику мер, формально включенных в программные документы демографической политики в России в последние годы, в действительности затрагивает и сферу институциональной поддержки семьи — семейную политику.

Осознание роли института семьи в жизни общества существенным образом повлияло на создание новой стратегии семейной политики с учетом происходящих в России изменений социально-политического и экономического характера, а так же привело к поиску наиболее обоснованных методов оценки ее эффективности.

Концепция государственной семейной политики на период до 2025 года<sup>1</sup> явилась значимым этапом развития государственной семейной политики. Она продолжила тренд на оказание системной поддержки семьям, прежде всего семьям с детьми, начавшийся программой «материнского капитала» в 2007 году – при рождении или усыновлении второго, третьего или последующего детей семье предоставляется возможность воспользоваться значительной суммой (2017 г. – 453 тыс. рублей) при условии ее целевого расходования (пенсия матери, образование детей, приобретение жилья)<sup>2</sup>. Предыдущие стратегические документы, лежащие в основе реализации семейной политики, принятые в России в конце XX века<sup>3</sup>, были ориентированы на особенности положения семьи в условиях социально-экономического и политического кризиса и в силу этого не учитывали долговременные тенденции трансформации института семьи.

Можем отметить заметную корреляцию между Концепцией семейной политики, принятой в 2014 г., Концепцией демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года<sup>4</sup>, Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года<sup>5</sup> в отношении задач, направлений и ожидаемых результатов в контексте поддержки семьи. Принятые впоследствии программные документы

<sup>1</sup> Об утверждении Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года: Распоряжение Правительства РФ от 25 августа 2014 г. № 1618-р.

<sup>2</sup> О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей: Федеральный закон от 29 декабря 2006 года № 256-ФЗ.

<sup>3</sup> Концепция государственной семейной политики 1993 г.; Основные направления государственной семейной политики: Указ Президента РФ от 14 мая 1996 г. № 712.

<sup>4</sup> Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года: Указ Президента РФ от 9 октября 2007 г. № 1351. Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_165069/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_165069/)

<sup>5</sup> О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года: Распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р. Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_90601/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_90601/)

(«Национальная стратегия в интересах женщин»<sup>6</sup>, «Десятилетие детства 2018–2027»<sup>7</sup>) также во многом взаимосвязаны по направлениям деятельности с Концепцией государственной семейной политики. Среди проблем, связанных с функционированием семьи, прежде всего уделяется внимание сокращению числа детей в семьях, увеличению числа бездетных семей, уменьшению стабильности семейных отношений. Ожидаемые результаты – рост общего и суммарного коэффициентов рождаемости, снижение уровня разводимости. Среди мер, направленных на повышение рождаемости – развитие системы дошкольного воспитания и присмотра, обеспечение при необходимости переквалификации и трудоустройства женщин, приступающих к трудовой деятельности после отпуска по уходу за ребенком.

В соответствии с Указом Президента России «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» от 7 мая 2018 № 204 был разработан Национальный проект «Демография», который можно рассматривать как продолжение и развитие инициатив, содержащихся в ранее принятых программах демографического развития и оказания поддержки семье и детям. Так, в ходе реализации проекта предполагается достижение следующих целей: увеличить ожидаемую продолжительность здоровой жизни россиян до 67 лет, а также суммарный коэффициент рождаемости до 1,7 ребенка на 1 женщину и повысить долю граждан, ведущих здоровый образ жизни. Национальный проект «Демография» будет осуществляться по пяти направлениям, среди которых два напрямую касаются жизнедеятельности семьи: «Финансовая поддержка семей при рождении детей» и «Содействие занятости женщин – создание условий дошкольного образования для детей в возрасте до трех лет». Предполагается, что именно деятельность в данных направлениях позволит увеличить суммарный коэффициент рождаемости до 1,7 ребенка к 2024 году.

<sup>6</sup> Об утверждении Национальной стратегии в интересах женщин на 2017–2022 гг.: Распоряжение Правительства РФ от 8 марта 2017 г. № 410-р.

<sup>7</sup> Об объявлении в Российской Федерации Десятилетия детства: Указ Президента РФ от 29 мая 2017 г. № 240.

Увеличения рождаемости предполагается достичь как мерами, реализуемыми в России уже на протяжении нескольких лет, так и впервые включенными в рамки государственного стратегического документа.

Так, в ходе реализации проекта продолжится программа так называемого «материнского капитала», кроме того, остаются актуальными ежемесячные выплаты нуждающимся (малоимущим) семьям в связи с рождением (усыновлением) первого ребенка, а также предоставление ипотечных кредитов на льготных условиях (6% годовых) семьям, имеющим двух и более детей, денежные выплаты в случае рождения третьего ребенка или последующих детей (до достижения ребенком возраста 3 лет).

Предполагается увеличить масштабы деятельности по переобучению и повышению квалификации женщин в период отпуска по уходу за ребенком в возрасте до трех лет, а также созданию дополнительных мест в детских садах и яслях для детей в возрасте до трех лет в государственном и негосударственном секторах дошкольного образования.

Среди новаций проекта — увеличение за счет средств базовой программы обязательно медицинского страхования количества процедур экстракорпорального оплодотворения до 450 тыс. в год, что должно сказаться на росте рождаемости и сокращении числа бездетных супружеских пар. Отдельное внимание уделено информационному компоненту — созданию телевизионных программ, интернет-контента, периодических печатных изданий, реализующих проекты, направленные на пропаганду семейных ценностей, поддержку материнства и детства. Как уже отмечалось, предлагаемые меры в значительной степени затрагивают не только регулирование демографических процессов и процесса воспроизводства, но и функционирование института семьи.

Целью работы выступает анализ ожидаемых результатов реализации Национального проекта «Демография» в контексте предлагаемых мер, затрагивающих интересы семьи. Это позволит сделать определенные выводы о возможной эффективности Национального проекта по отношению к поддержке института семьи с учетом уже реализуемых мер и значительной региональной дифференциации демографических процессов и моделей семейной жизни. Пред-

метом анализа выступают прежде всего меры, которые относятся к компетенции не только демографической, но и семейной политики.

Поиск наиболее эффективных моделей семейной политики является предметом исследования во многих странах мира, и Россия не стала исключением. Реализация Национального проекта «Демография» будет в значительной мере определять суть семейной политики в ближайшие годы, по крайней мере, в контексте поддержки репродуктивной, воспитательной и самосохранительной функций семьи. Тем самым крайне важно оценить подходы, используемые в рамках проекта, для достижения эффекта семейной политики. Авторы акцентируют свое внимание на результативности мер семейной политики, реализуемых после 2008 г. — в период активизации семейной политики в России, осуществления Концепции государственной семейной политики. Это позволяет выявить, насколько Национальный проект инновационен по отношению к стратегии семейной политики, реализуемой в стране, почему предпринятых ранее мер оказалось недостаточно.

Рассмотрение структуры Национального проекта «Демография» ставит целый ряд исследовательских вопросов. Какова логика формирования системы индикаторов и их количественных значений? Насколько объективно предлагаемые показатели будут отражать результаты реализации проекта с учетом пересечения направлений деятельности с другими программными документами в сфере семейной и демографической политики и необходимости учета потребностей российских семей? Можно ли оценить эффективность реализуемой политики, отдельных программ на основе утвержденных показателей результативности и насколько она эффективна? Насколько восприимчивы семьи к реализуемым мерам семейной и демографической политики? Каковы перспективы результативности Национального проекта «Демография»? Говоря об оценке эффективности семейной политики, необходимо учитывать и тот факт, что модель российской семьи весьма мозаична, основные индикаторы ее демографического и социального развития, которые находят отражение в качестве ожидаемых результатов в стратегических документах семейной политики, весьма дифференцирова-

ны по регионам страны. Соответственно, и реализуемые меры весьма отличаются по степени эффективности, что необходимо учитывать при разработке региональных стратегий семейной политики и оценке ее эффективности.

Научная новизна работы заключается в рассмотрении показателей, выступающих индикаторами результативности целого ряда программных документов семейной политики в России, принятых в последние годы и позволяющих получить представление об отдельных аспектах положения семьи в регионах страны. Объективная оценка результативности семейной политики возможна только в комплексе, анализ эффективности отдельных мер различных программных документов приводит к излишней формализации процесса и не дает достоверной картины. Применение методов статистического анализа позволило выявить выравнивание показателей рождаемости, несмотря на существующую пока региональную дифференциацию моделей семьи и семейной политики в России, и включить в дискурс о перспективах результативности семейной политики (наряду с мерами, предусмотренными Национальным проектом «Демография») необходимость решения вопроса экономической самостоятельности семей, формирования баланса «семья—работа». Авторы полагают, что без реализации данных мер в различных регионах России говорить о достижении целевых показателей рождаемости Национального проекта «Демография» нельзя. При этом низкий уровень жизни семей с детьми делает их восприимчивыми к мерам экономической поддержки, размер которой пока оставляет желать лучшего.

#### Методология исследования

Статья базируется на анализе государственных документов, посвященных стратегии семейной и демографической политики, данных всероссийских переписей (2002 и 2010 гг.<sup>8</sup>), микропереписи 2015 года<sup>9</sup>, официальной

статистики<sup>10</sup> и выборочных обследований Росстата, в частности Комплексного обследования условий жизни населения<sup>11</sup> (проведено в 2016 году, выборочная совокупность составила 134 852 человека, данные репрезентативны для всех регионов России), Выборочного наблюдения репродуктивных планов населения<sup>12</sup> (проведено в 2017 году, выборочная совокупность — 15 тыс. домохозяйств).

Для выявления эффективности мер семейной политики и дифференциации социально-демографического развития регионов использованы методы дескриптивной статистики, а также методы многомерного статистического анализа данных, в частности дисперсионного, кластерного анализа. Применение метода кластерного анализа дает возможность проведения группировки исследуемых объектов по нескольким признакам одновременно. Метод кластерного анализа позволил сформировать типологические группы регионов России (83 региона) в зависимости от динамики рождаемости, уровня бедности и развития системы дошкольного присмотра, что позволило сформулировать выводы о различном эффекте мер семейной политики для регионов с особенностями демографического и социально-экономического развития.

#### Подходы к оценке эффективности семейной политики

Эффективность семейной политики во многом определяется тем, насколько стратегия деятельности учитывает тенденции трансформации и характеристики института семьи [1, с. 103]. Современная семья основана на модели демографического поведения, характеризующейся гибким подходом к выбору жизненного пути, множеством различных стилей жизни [2]. Исследования в области методологии и практики семейной политики во многих странах

<sup>8</sup> Данные Всероссийской переписи населения 2002 г. Режим доступа: <http://www.perepis2002.ru/index.html?id=18>; Данные Всероссийской переписи населения 2010 г. Режим доступа: [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>9</sup> Данные микропереписи населения России 2015 года. Режим доступа: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/population/demo/micro-perepis/finish/micro-perepis.html](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/demo/micro-perepis/finish/micro-perepis.html)

<sup>10</sup> Официальный сайт Росстата. Режим доступа: [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>11</sup> Итоги Комплексного наблюдения условий жизни населения, 2016. Официальный сайт Росстата. // [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/KOUZ16/index.html](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/KOUZ16/index.html) (дата обращения: 14.05.2019).

<sup>12</sup> Данные Выборочного наблюдения репродуктивных планов населения, 2017 // Официальный сайт Росстата. Режим доступа: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/RPN17/index.html](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/RPN17/index.html)

направлены на поиск эффективных моделей семейной политики и оценки результативности предпринимаемых мер, факторов, определяющих потребность семей в тех или иных мерах поддержки.

С одной стороны, анализ семейной политики в странах Центральной и Восточной Европы позволяет исследователям сформировать ее типологию и сделать вывод о снижении рождаемости, которому семейная политика до настоящего времени не смогла воспрепятствовать [3]. Однако данный результат, носящий дискуссионный характер, не отменяет поиск перспективных методов и мер реализации семейной политики. Поиском эффективных мер семейной политики озадачены исследователи многих стран мира. Важнейшим направлением исследований выступает поиск валидных методов оценки эффективности реализуемых мер [4, с. 68; 5, с. 112], в том числе и мер демографической политики, в значительной степени затрагивающей интересы семей с детьми [6, с. 60, с. 44-47; 7, с. 60; 8; 9; 10]. Однако данная проблема ставит методологический вопрос о возможности оценки эффективности.

Среди мер семейной политики исследователи особо выделяют меры экономической поддержки семей с детьми, а также создание условий для сочетания семейных и профессиональных обязанностей родителей. Проведенный анализ предпринимаемых мер социального характера показал: если количество детей, посещающих детские дошкольные заведения, увеличивается на 20%, то плодовитость когорты возрастает на 0,05 ребенка. В ряде исследований отмечена «чрезвычайно сильная положительная взаимосвязь между рождаемостью и должной организацией услуг по уходу за ребенком» [11; 12, р. 230]. Исследования в Испании, проведенные на основе данных European Community Household Panel за 1994–2001 гг., подтвердили положительное влияние доступности учреждений по уходу за детьми на репродуктивное поведение женщин [13, р. 837-840].

Выявляется зависимость между доходами семей и рождаемостью, по-разному проявляющаяся в странах с различным уровнем экономического развития. Анализ взаимосвязи между экономическим развитием и рождаемостью свидетельствует, что обратная J-образная мо-

дель существует (рост рождаемости при достижении определенного уровня дохода), но только при достижении определенного уровня экономического развития и доходов населения в стране [14].

А.Э. Готье и Я. Хатциус проводят эконометрический анализ зависимости семейных пособий и рождаемости [15]. Однако детские пособия начинают приниматься во внимание семьями только тогда, когда составляют не менее 10 % от совокупного дохода семей-получателей и предоставляются на протяжении длительного времени [16]. Необходимо отметить, что подавляющая часть пособий в России не соответствует данным пожеланиям.

Исследования доказывают необходимость учета в семейной политике баланса «семья—работа» [17, р. 415; 18, р. 400]. При этом для оценки эффективности семейной политики разрабатываются интегральные показатели, в частности Индекс семейной политики, основанный на таких характеристиках, как предоставление странами образовательных услуг, отпуска по уходу за ребенком и экономических трансфертов для поддержки семей с детьми в возрасте 0–3 лет, как важнейших характеристиках модели современной семейной политики [19]. Полагая значимым фактором эффективности семейной политики баланс сферы труда и жизни, на основе анализа данных по 26 европейским странам авторы предлагают расчет Национального индекса баланса работы и жизни как комбинацию из пяти характеристик: время/график; работа; семья; здоровье; политика [20]. Эти характеристики учитывают тот контекст, среду, в которой существуют современные семьи.

Помимо выявления значимости реализации таких мер, как оказание помощи семье в уходе за детьми и их воспитании, исследования показали, что семейная политика в европейских странах все чаще направляется на поддержку «модернизированного» семейного образа жизни [21, р. 915-917]. Esping Andersen G. и Billari F.C. приходят к выводу, что именно распространение гендерно-эгалитарных норм может способствовать обращению вспять тенденции снижения рождаемости и брачности [22, р. 18]. Модель семьи не остается неизменной; институт семьи, выступая одним из старейших институтов социума, меняется, испытывая воз-

действие комплекса культурологических, экономических и социальных факторов. Исследование, проведенное в странах Европейского союза, позволило сделать вывод, что, содействуя совместимости ролей и сокращая гендерные издержки воспитания детей, семейная политика ведет к повышению уровня рождаемости и нивелированию различий в рождаемости в зависимости от уровня образования матерей [22; 23].

Эти выводы справедливы для многих стран мира. Анализ, проведенный на основе данных по 42 странам, показал, что страны из группы лидеров по рождаемости и благосостоянию концентрируются в группе с семейной политикой, поощряющей совмещение родительских обязанностей с занятостью и эгалитаризм в распределении семейных обязанностей [24].

В частности, страны Северной Европы и Франция разработали своеобразный «континуум поддержки», чтобы помочь родителям на протяжении первых лет жизни ребенка. Это означает предоставление оплачиваемого отпуска по уходу за ребенком, доступ к недорогим и общедоступным дошкольным учреждениям для детей младшего возраста и уход за детьми младшего школьного возраста, не посещающими школу. Эта политика проводится с 1970-х годов, создавая стабильную благоприятную для семьи среду, в которой родители уверены в своем решении иметь больше детей. Наряду с этим происходит разделение ответственности за ведение домашних дел и воспитание детей внутри самой семьи, что также сказывается на репродуктивных устремлениях. Ситуация очень различается для разных стран мира. Например, в то время как французские и корейские женщины выполняют почти 4 часа неоплачиваемой работы по дому в день, французские мужчины помогают по дому почти два с половиной часа в день, в то время как корейские мужчины в среднем уделяют 45 минут своего времени [25, с. 170; 26; 27].

Методы оказания поддержки различаются, хотя и преследуют одну и ту же цель. Финляндия и Швеция проводят политику, обеспечивающую непрерывную поддержку родителей до тех пор, пока их дети не достигнут подросткового возраста: гибкий отпуск по уходу за детьми, доступные высококачественные услуги по уходу за детьми и сокращение рабочего времени для родителей с маленькими детьми. Канада и

Великобритания выбрали более низкие налоговые ставки по сравнению с более высокими расходами на социальные услуги, хотя обе недавно начали расширять помощь, которую они предоставляют родителям.

Проблема, с которой сталкиваются исследователи и менеджмент социальной политики обусловлена не только многоаспектностью функционирования современной семьи, ее взаимосвязями с другими социальными институтами общества, но и комплексностью мер, реализуемых в интересах семьи в рамках различных направлений социальной деятельности.

Синергетический эффект влияния мер семейной политики ставит методические трудности перед исследователями, имеющими своей целью оценить каждую из мер по отдельности. В частности, выявляя влияние государственной политики на рождаемость в Швеции, Дж. Уокер заключает, что «они [родительские пособия] сильно связаны с женской заработной платой, сочетаемой с постоянными изменениями в подоходном налоговом законодательстве и другими факторами, связанными с заработной платой, делая невозможным оценку влияния родительских пособий отдельно» [цит. по. 25]. Подобная ситуация характерна и для России. О.Г. Исупова полагает, что затруднительно оценить эффективность мер семейной политики, поскольку весьма сложно предложить обоснованный механизм расчетов, но также и потому, что изменения в области рождаемости могут объясняться другими процессами, происходящими в обществе одновременно с введением мер семейной политики [26]. По крайней мере, сложно выявить влияние отдельных программ и концепций на повышение рождаемости.

Актуализация семейной политики в последние годы в России, формирование единой логики стратегических документов привели к поиску методики оценки эффективности принимаемых мер и выявлению наиболее результативных. При этом мнения авторов расходятся в оценке самой модели российской семейной политики, с чем нельзя не согласиться. А.А. Ткаченко в своей работе справедливо отмечает двойственность российской семейной политики [27, с. 50]. Действующую политику стимулирования рождаемости автор оценивает скорее как поддержку семей с низким доходом.

Е.В. Кочкина, анализируя систему показателей и оценку эффективности социальной политики в России в 2012–2015 гг., пришла к выводу о неэффективности государственных расходов на поддержку семьи и детей. Возможно, неэффективность семейной политики заключается и в нерациональном расходовании средств [28, с. 155].

В современных условиях эффективность действующих мер политики в сфере планирования семьи и поддержки рождаемости зачастую ставится под сомнение [29]. Ряд авторов, в частности М.В. Андреев, С.В. Захаров [30], полагают, что данные выборочных исследований отнюдь не позволяют говорить о значительной эффективности мер современной политики в России, направленной на повышение рождаемости.

Отдельное место занимает оценка роли программы «материнского капитала» в повышении рождаемости в 2007–2015 гг., хотя и эта тема довольно дискуссионна. Российская политика в этот период была направлена на стимулирование рождаемости, репродуктивной функции семьи прежде всего с помощью программы материнского капитала. В ходе анализа эффективности мер демографической политики в России в последние годы (в частности, введения в действие с 2007 года т.н. «материнского капитала», стимулирующего рождение 2-х и последующих детей) был осуществлен ретроспективный прогноз специального коэффициента рождаемости на 2007–2008 гг. по данным за 1987–2006 г. Расчет гипотетического числа рождений за 2007 и 2008 гг. при условии сохранения возрастных коэффициентов рождаемости на уровне 2006 г. показал, что фактическое число рождений в 2007 г. было больше на 8,3%, в 2008 г. — на 15,2%, чем могло бы быть при сохранении существовавших ранее тенденций [31].

В работе Ф. Слонимчик и А. Юрко определяется влияние введения в России с 2007 г. программы «материнский капитал» на повышение рождаемости — на 0,15 ребенка в расчете на величину суммарного коэффициента рождаемости [32, pp. 270].

Однако Е. Borozdina, А. Rotkirch, А. Temkina полагают, что всё не так однозначно и российские женщины и семьи питают глубокое недоверие к программе «материнского капитала» и российской социальной политике, поскольку

она посылает противоречивые сообщения [33]. Видимо, можно говорить о том, что эффект программы «материнского капитала» исчерпал себя, стоит подумать о введении системных мер поддержки, учитывающих современное положение семьи, стиль жизни россиян.

Так, Л.А. Попова [34, с. 85] говорит об эффективности программ федерального и региональных семейных капиталов в обеспечении режима воспроизводства населения страны, однако подчеркивая при этом необходимость принятия мер в рамках демографической и семейной политики, обеспечивающих повышение экономической самостоятельности семей, без чего институт семьи не сможет полноценно функционировать.

В.В. Елизаров, проанализировав цели семейной политики до 2024 года, делает вывод о необходимости дифференцировать целевые показатели для регионов и максимально реалистично наметить динамику значений целевых показателей по годам [36]. Безусловно, модели семейной жизни весьма дифференцированы по регионам России, однако вряд ли стоит считать оптимальным подход в оценке результативности семейной политики, включающий такую детализацию целевых показателей по отношению к репродуктивному поведению населения.

Говоря о перспективах семейной политики, А.И. Антонов [35] полагает, что эффективность семейной и демографической политики может быть достигнута только путем повышения ценности семейно-детного образа жизни. Однако каким образом это может быть достигнуто? Необходимо действительно научное обоснование стратегии семейной и демографической политики, не носящее декларативный характер и учитывающее сложность демографического поведения современного человека. Ценность семьи определяется отношением к ней общества, местом, которое она занимает в жизни человека, той ролью, которую семья играет в системе жизненных приоритетов. Для того чтобы быть эффективной, семейная политика должна носить долгосрочный, системный характер и быть направленной на создание условий, позволяющих институту семьи функционировать и удовлетворять потребности членов семей в условиях современного социума и модели экономических отношений.



В значительной части случаев при формировании стратегии деятельности в сфере семейной политики в России отсутствует четкая увязка целей деятельности и индикаторов ее достижения, обоснование значений целевых индикаторов. Сложные проблемы, требующие решения в интересах семьи, в частности обеспечение возможностей для родителей сочетания семейных и профессиональных ролей, формирование баланса «семья – работа», и нуждающиеся в объединении усилий различных субъектов, включая работодателей, пока остаются вне поля деятельности семейной политики. Видимо, этим объясняется недостаточная эффективность реализуемых программ и мер.

Говоря об оценке мер семейной политики самими их получателями, исследователи в России отмечают, что люди в целом выше оценивают меры, связанные с денежными выплатами, такие как беспроцентная ссуда (это деньги, получаемые сразу, а как их потом придется возвращать, можно пока не задумываться), федеральный и региональный материнские (семейные) капиталы, ежемесячные выплаты на каждого ребенка до трех лет и ежемесячные выплаты на третьего и последующих детей в размере прожиточного минимума [37, с. 260]. В определенной степени данная ситуация обусловлена невысоким уровнем жизни семей с несколькими детьми, что делает семьи весьма восприимчивыми к мерам экономической поддержки.

Для семей России, так же как и других стран, безусловно, играют важную роль экономические меры поддержки, эффективность которых доказана в целом ряде проектов, реализованных исследователями в различных странах мира. Их воздействие на российские семьи имеет свою специфику в связи со значительной дифференциацией экономического развития регионов, их возможностями в развитии социальной инфраструктуры и поддержки достойного уровня жизни семей с детьми. Однако трансформация института семьи в России проходит в том же направлении, что и в других странах мира, что говорит о необходимости решения методами семейной политики проблем семьи в условиях современного общества. Именно создание условий для благополучного функционирования семьи с несколькими детьми будет способствовать повышению ценности семейного образа жизни.

### Результативность семейной политики в России

Меры семейной политики, направленные на повышение репродуктивного потенциала российских семей, в частности выплата «материнского капитала», в определенной степени повлияли на динамику рождаемости и структуру семей. Однако, несмотря на рост рождаемости, в том числе и под воздействием мер семейно-демографической политики, продолжившийся до 2016 г., в структуре домохозяйств с детьми значительная часть приходится на одноподдетные, хотя их доля и сократилась. К 2015 году (по данным микропереписи населения) доля одноподдетных домохозяйств сократилась до 59,8% (65,5% в 2010 г.) на фоне увеличения доли двухдетных домохозяйств до 31,1% (27,5% в 2010 г.), а трехдетных – до 9,1% (2010 г. – 7,0%) в структуре домохозяйств с детьми.

Кроме того, среди семейных домохозяйств увеличилось относительное число полных семей (с двумя родителями): если в 2002 г. число полных семей в 3 раза превышало число семей с одним родителем (неполные семьи), то в 2015 г. превышение достигло 3,3 раза. Увеличивается число детей, родившихся в зарегистрированном браке: если в 2005 г. доля детей, родившихся вне брака, достигала практически 30%, то к 2016 г. она сократилась до 21%<sup>13</sup>.

Однако наряду с этим продолжают действовать долговременные тенденции. Рождаемость стареет. Средний возраст матери при рождении ребенка продолжает увеличиваться. Если средний возраст для совокупности матерей, родивших первого ребенка до 1994 года, составил 19,1 года, то к периоду 2015–2017 гг. он увеличился до 26,6 года. За этот же период средний протогенетический интервал (период от заключения брака до рождения первого ребенка) увеличился в 3 раза.

Основным индикатором результативности (ожидаемым результатом) Национального проекта «Демография» выступает суммарный коэффициент рождаемости – число детей, рожденных женщиной в течение всего репродуктивного возраста (15–49 лет). Однако этот индикатор, как и ряд других, был предложен еще для оценки результативности Концепции государственной семейной политики в 2014 году (*рисунком*).

<sup>13</sup> Рассчитано по: Демографический ежегодник России–2017. Режим доступа: [http://www.gks.ru/bgd/regl/B17\\_16/Main.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/B17_16/Main.htm)

## Индикаторы ожидаемых результатов государственной семейной политики

рост суммарного коэффициента рождаемости

уменьшение доли семей с детьми до 16 лет в общей численности семей, совокупный среднедушевой доход которых ниже установленного прожиточного минимума в субъекте Российской Федерации

увеличение численности детей в возрасте до 3 лет, охваченных дошкольным образованием и услугами по присмотру и уходу

достижение положительной динамики демографических показателей

Суммарный коэффициент рождаемости, относящийся к важнейшим демографическим показателям, составил в 2014 году 1,75 ребенка на 1 женщину репродуктивного возраста, его рост начался с 2006 года, за несколько лет до принятия Концепции. К 2017 году показатель снизился до 1,62, под воздействием демографических (сдвигов в календаре рождений) и экономических факторов. Значение показателя пока далеко от уровня, обеспечивающего хотя бы простое воспроизводство населения (2,1–2,2 ребенка). По прогнозу Росстата, учитывающему тенденции рождаемости, смертности и половозрастной структуры населения, к 2024 году суммарный коэффициент рождаемости, в зависимости от варианта прогноза, будет находиться в диапазоне от 1,54 до 1,74 ребенка. При этом целью реализации Национального проекта «Демография» выступает рост показателя до 1,7 ребенка. В этой связи не очень понятен вклад Национального проекта, наряду с мерами, предпринимаемыми в соответствии с Планом реализации Концепции государственной семейной политики, в повышение рождаемости.

Данные Выборочного наблюдения репродуктивных планов населения, проведенного Росстатом в 2017 году, показали, что 11,5% женщин приняли решение о рождении своего первого ребенка, которого они не могли себе позволить без введения меры поддержки в форме

«материнского капитала», 15,6% дали аналогичный ответ в отношении второго ребенка в их семье и 19,5% – третьего. Расчет на основании данных о распределении числа родившихся в 2007–2017 гг. по очередности рождения у матери показал, что меры поддержки со стороны государства в форме «материнского капитала» дали прибавку в 15% числа рождений в этот период (2,9 млн. рождений). Можно предположить, что продление программы «материнского капитала» до 2021 года позволит достичь поставленных целей – величины суммарного коэффициента 1,7 ребенка (преодолеть негативное влияние структурного фактора в ближайшие годы – сокращение численности женщин репродуктивного возраста). Численность женщин репродуктивного возраста (15–49 лет) (в соответствии с прогнозом Росстата)<sup>14</sup> сократится к 2024 году на 2,8–3,5%. Особенно значительно уменьшится численность молодых женщин. Даже в случае сохранения к 2024 году интенсивности рождаемости на уровне 2016 года число рождений сократится на 20–36%. Подобные перспективы говорят о необходимости серьезных шагов в направлении поддержки семей.

<sup>14</sup> Рассчитано по: Численность населения по однолетним возрастным группам. Прогноз. Режим доступа: [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/#)

Обращаясь еще к одному индикатору ожидаемых результатов государственной семейной политики — доле семей с детьми, находящихся за чертой бедности, необходимо отметить, что уровень бедности семей с детьми в последние годы продолжает увеличиваться. Например, доля детей в возрасте до 16(18) лет, проживающих в домашних хозяйствах со среднедушевыми денежными доходами ниже величины прожиточного минимума, увеличилась с 20,7% в 2014 году до 25,9% к 2017 году. И именно значительный уровень бедности россиян потребовал принятия специализированной программы.

Приоритетным направлением должно стать развитие, так называемого, гибкого рынка труда, для того чтобы люди с семейными обязательствами не были лишены возможности реализовать свой профессиональный потенциал. Обращаясь к данным Комплексного обследования условий жизни населения, можно отметить, что 25,4% женщин, ищущих работу, хотели бы работать по графику неполного рабочего дня.

Кроме того, нерешенные проблемы в сфере услуг по уходу за детьми, престарелыми и инвалидами, неразвитость социальной инфраструктуры в целом отрицательным образом сказываются на демографических показателях, приводят к тому, что именно члены семьи несут на себе подавляющую часть нагрузки по уходу за детьми и нетрудоспособными членами семьи. Комплексное наблюдение за условиями жизни населения, проведенное Росстатом в 2016 году, свидетельствует о том, что 36,9% женщин и 24,6% мужчин ежедневно заняты уходом за детьми, 6,7% женщин и 4,1% мужчин ежедневно заняты уходом за другими лицами, нуждающимися в посторонней помощи. Женщины, имеющие детей, тратят 34,8 часа в неделю на уход и присмотр за ними. Данная цифра сопоставима с продолжительностью рабочей недели. Время, затрачиваемое мужчинами, почти в 2 раза меньше — 18,3 часа в неделю.

В 2014 г. охват детей в возрасте от 1 до 6 лет дошкольным образованием составил 64,6%, в 2017 г., через три года после начала реализации Концепции государственной семейной политики, — 66,5%. Обеспеченность детей дошкольного возраста местами в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного об-

разования, присмотр и уход за детьми, за 2014—2017 гг. увеличилась с 612 до 633 мест на 1000 детей<sup>15</sup>. Стоит отметить, что меры по развитию системы дошкольного образования и разделению с семьей функции по воспитанию детей дошкольного возраста были предусмотрены в рамках не только Концепции государственной семейной политики, но и Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012—2017 годы, инициативы «Десятилетие детства», Национальной стратегии действий в интересах женщин на 2017—2022 годы, Дорожной карты «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки».

В 2017 г. число воспитанников учреждений дошкольного образования достигло 7477,9 тыс. человек, что составило 66,1% численности всех детей в возрасте 1—6 лет. Понятно, что не все родители считают оптимальным решением посещение ребенком детского сада. В 2016 г. 47,8% родителей, чьи дети не ходят в детский сад, полагают, что «дома ребенку лучше». За время реализации Концепции сократилась доля детей, которые не посещают дошкольные учреждения из-за отсутствия мест. Если в 2014 году 23,4% детей в возрасте 3—6 лет не посещали дошкольную образовательную организацию из-за отсутствия мест, то к 2016 году их доля сократилась до 10,3%. Однако всё же такая проблема, как дефицит мест в дошкольных образовательных учреждениях, до настоящего времени остается нерешенной.

Можно сделать вывод, что, с одной стороны, одни и те же показатели являются мерилем эффективности реализации целого ряда стратегических программ, направленных на решение демографических проблем и помощь семьям. Однако проблема доступности услуг по дошкольному образованию и присмотру за детьми остается, что оказывает влияние на репродуктивное поведение россиян, формирует конфликт интересов «семья — работа», деформирует структуру занятости, прежде всего женской. Значительными остаются масштабы бедности, риск оказаться в категории бедных для семей с детьми по-прежнему выше, чем для

<sup>15</sup> По данным Росстата. Режим доступа: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/population/motherhood/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/motherhood/#)

других категорий. Вряд ли стоит ожидать значительного роста рождаемости в ближайшие годы. С учетом дублирования индикаторов ожидаемых результатов в различных стратегических документах, посвященных семейной политике, не представляется возможным корректно провести оценку эффективности какой-либо отдельной инициативы, речь может идти лишь о результативности государственной политики в целом.

### Региональная дифференциация индикаторов семейной политики

Для регионов России характерны весьма значительные различия в уровне и динамике показателей, которые рассматриваются как основные индикаторы результативности семейной политики. Это касается и демографических, и социально-экономических характеристик.

Во-первых, необходимо отметить, что регионы России дифференцированы по уровню бедности домохозяйств с детьми (табл. 1). Причем уровень бедности семей с детьми значительно выше, чем средний показатель для всего населения (2017 г. – 13,2%).

Таблица 1. Уровень бедности домохозяйств с детьми (по данным Комплексного наблюдения условий жизни населения, 2016 г.)

Доля (%) домохозяйств с детьми, находящихся за чертой бедности	Количество регионов
До 10	3
11-20	7
20-25	16
25-30	14
30-35	23
35-40	9
Свыше 40	13

Источник: рассчитано по данным Комплексного наблюдения условий жизни населения. Режим доступа: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/KOUZ16/index.html](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/KOUZ16/index.html) (дата обращения: 14.03.2019).

В 13 регионах страны в 2016 г. уровень бедности домохозяйств был выше 40% (Республика Северная Осетия-Алания, Республика Бурятия, Карачаево-Черкесская Республика, Курганская область, Республика Дагестан, Республика Калмыкия, Чеченская Республика, Псковская область, Республика Крым, Республика Алтай, Кабардино-Балкарская Республика, Республи-

ка Ингушетия, Республика Тыва). Более чем в половине регионов страны уровень бедности семей с детьми был выше 30%.

Безусловно, есть взаимосвязь между уровнем рождаемости и уровнем жизни в ряде регионов России. Относительно более высокий уровень рождаемости сопровождается ростом бедности в силу повышения иждивенческой нагрузки при невысоких доходах. Именно низкий уровень жизни семей с детьми делает их восприимчивыми к мерам экономической поддержки.

Важнейший фактор, оказывающий влияние на возможность семьи реализовать свои репродуктивные планы, – развитие социальной инфраструктуры, обеспечивающей присмотр за детьми, помогающей разрешить конфликт «семья – работа» для работающих родителей. Обеспеченность местами в дошкольных учреждениях в последние годы увеличивалась и продолжает увеличиваться.

Дисперсионный анализ показал, что гипотезы о влиянии уровня бедности (F критерий равен 2,345, уровень значимости  $p = 0,045$ ) и охвата дошкольными учреждениями (F-критерий равен 3,325, уровень значимости  $p = 0,049$ ) на изменение уровня рождаемости в регионах России не отвергаются. Уровень рождаемости в регионах с различным уровнем бедности и развитием сферы дошкольного присмотра и воспитания отличаются. То есть уровень рождаемости в регионах страны колеблется, так же как и уровень бедности, доступность дошкольного образования. Однозначно говорить о прямом влиянии социально-экономических факторов на рождаемость не приходится. Скорее всего, речь идет о различиях в моделях рождаемости и социально-экономическом положении регионов.

Кластерный анализ, проведенный методом К-средних, позволил сформировать типологические группы регионов России с точки зрения динамики рождаемости и мер демографической и семейной политики. Данный метод доказал свою успешность в применении к исследованию положения семьи и семейной политики [38, с. 1179]. Использование метода кластерного анализа показало, что в контексте влияния на уровень рождаемости роль играет скорее динамика роста обеспеченности местами в дошкольных учреждениях, чем достигнутый уровень.

Проведенный для 83 регионов России кластерный анализ показал возможность их разбиения на 4 кластера на основе данных:

$X_1$  – суммарный коэффициент рождаемости (число детей, рожденных 1 женщиной за весь репродуктивный период), 2017 г.;

$X_2$  – уровень бедности семей с детьми (доля домохозяйств с детьми, находящихся за чертой бедности, %), 2016 г.;

$X_3$  – темп роста охвата детей в возрасте 1–6 лет дошкольным образованием (в % от численности детей в возрасте 1–6 лет), 2017/2008 гг. %;

$X_4$  – темп роста суммарного коэффициента рождаемости, 2017/2008 гг. %.

Кластерный анализ проводился методом Ворда. В силу различных единиц измерения у исследуемых показателей была проведена предварительная стандартизация данных.

Гипотеза о равенстве дисперсий внутри и между кластерами отвергается для всех переменных при 3-х и 79 степенях свободы. Значение р-вероятности ошибки при принятии гипотезы о неравенстве дисперсий – крайне низкое, не более 0,001 (F-критерий значим для всех переменных на уровне не менее 0,001). Это позволяет говорить о том, что принимается гипотеза о неравенстве дисперсий и, соответственно, кластеры сформированы корректно.

Распределение регионов по кластерам и средние значения переменных представлены в *таблицах 2 и 3*. Анализ значений переменных в кластерах показывает, что темпы роста рождаемости в период с 2008 г. были выше в тех регионах, где ниже уровень бедности. При этом рождаемость увеличивалась интенсивнее там, где изначальный уровень суммарного коэффициента рождаемости был ниже, то есть происходило увеличение числа прежде всего вторых и третьих рождений.

Обеспеченность детей местами в дошкольных учреждениях, напротив, более интенсивно росла в тех регионах, где изначально доступность услуг дошкольного воспитания и присмотра была наиболее низкой. По сути, в ходе реализации семейной политики на протяжении последнего десятилетия восполнялись пробелы в организации сети дошкольных учреждений.

Анализ кластеров показывает, что ситуация с уровнем рождаемости и его динамикой, социально-экономическими характеристиками жизнедеятельности семей в российских регионах весьма неоднородна. Для 26 регионов кластера 1 характерны самые низкие уровни бедности семей с детьми и показатели рождаемости, несмотря на наиболее значительные темпы ее роста в последние годы. Охват детей в возрасте 1–6 лет услугами учреждений дошкольного образования увеличился лишь на 9,9%.

Самый типичный – кластер 2. Сюда вошли 35 российских регионов. Для них характерен несколько более высокий уровень рождаемости, чем для регионов кластера 1, однако темпы роста рождаемости, напротив, были несколько ниже. В регионах кластера 2 наблюдается весьма значительный уровень детской бедности (33,6%, треть семей с детьми живут за чертой бедности).

Регионы кластера 3 (20 регионов) характеризуются более высоким уровнем рождаемости (хотя за анализируемый период рождаемость практически не увеличилась) и бедности семей с детьми (чем в кластерах 1 и 2), а также более значительными темпами роста охвата детей дошкольным образованием в последние годы (прирост составил 30,4%).

Два региона, вошедших в кластер 4 (Республика Ингушетия и Чеченская Республика) отличаются значительно более высоким уровнем рождаемости и бедности на фоне других реги-

Таблица 2. Средние значения переменных в кластерах

Переменная	Кластер 1 (26 регионов)	Кластер 2 (35 регионов)	Кластер 3 (20 регионов)	Кластер 4 (2 региона)
$X_1$ – суммарный коэффициент рождаемости, детей	1,61	1,67	1,70	2,25
$X_2$ – уровень бедности семей с детьми, %	18,8	33,6	37,7	57,7
$X_3$ – темп роста охвата детей в возрасте 1–6 лет дошкольным образованием, %	109,9	108,4	130,4	415,9
$X_4$ – темп роста суммарного коэффициента рождаемости, %	111,3	107,1	101,2	75,7

Таблица 3. Состав кластеров

Кластер 1 (26 регионов)	Белгородская область, Курская область, Ивановская область, Калужская область, Московская область, Тульская область, Ярославская область, г. Москва, Республика Коми, Ленинградская область, Мурманская область, Новгородская область, г. Санкт-Петербург, Республика Башкортостан, Республика Мордовия, Республика Татарстан (Татарстан), Удмуртская Республика, Краснодарский край, Нижегородская область, Свердловская область, Ханты-Мансийский автономный округ, Ямало-Ненецкий автономный округ, Томская область, Хабаровский край, Сахалинская область, Чукотский автономный округ
Кластер 2 (35 регионов)	Брянская область, Владимирская область, Костромская область, Республика Северная Осетия-Алания, Орловская область, Рязанская область, Смоленская область, Тверская область, Республика Карелия, Архангельская область, Ненецкий автономный округ, Вологодская область, Псковская область, Астраханская область, Пермский край, Республика Марий Эл, Чувашская Республика – Чувашия, Кировская область, Оренбургская область, Самарская область, Курганская область, Саратовская область, Ульяновская область, Тюменская область, Челябинская область, Красноярский край, Иркутская область, Новосибирская область, Республика Саха (Якутия), Камчатский край, Приморский край, Амурская область, Магаданская область, Алтайский край, Забайкальский край
Кластер 3 (20 регионов)	Республика Дагестан, Воронежская область, Республика Калмыкия, Тамбовская область, Кабардино-Балкарская Республика, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Алтай, Республика Тыва, Республика Бурятия, Липецкая область, Калининградская область, Республика Адыгея (Адыгея), Волгоградская область, Ростовская область, Ставропольский край, Пензенская область, Республика Хакасия, Кемеровская область, Омская область, Еврейская автономная область
Кластер 4 (2 региона)	Республика Ингушетия, Чеченская Республика

онов, а также весьма значительными темпами роста охвата услугами учреждений дошкольного образования и значительным (на 25%) снижением рождаемости в последнее десятилетие. Специфика ситуации позволила выделить их в отдельный кластер.

Анализ состава кластеров (табл. 3) не позволяет выявить каких-либо географических особенностей в формировании типологических групп регионов. Скорее речь может идти о специфике социально-экономической ситуации в регионах, входящих в тот или иной кластер.

Результаты кластерного анализа позволяют сказать, что в регионах России наблюдается выравнивание уровня рождаемости: происходит значительное снижение уровня рождаемости в регионах с высокой рождаемостью и некоторый рост, в том числе и под влиянием мер демографической и семейной политики, в регионах с относительно более низким ее уровнем.

При реализации мер семейной политики в регионах в ближайшей перспективе стоит иметь в виду, что рождаемость в регионах страны увеличивается в большей степени там, где выше уровень жизни семей с детьми и лучше обеспеченность услугами по дошкольному образованию.

Модель высокой рождаемости в регионах с традиционно более высоким распространением многодетности, видимо, исчерпала себя. Сложность организации жизни семьи, необходимость обеспечения достойного уровня жизни вступает в противоречие с установками многодетности. Не стоит полагать, что динамика рождаемости в регионах с традиционно более высокой рождаемостью позволит улучшить среднероссийские показатели. Рождаемость снижается и в этих регионах, показатели рождаемости весьма чувствительны к характеристикам социально-экономического благополучия.

Регионы весьма различаются по социально-экономическим возможностям поддержки семьи. В более благополучных регионах уровень обеспеченности услугами дошкольного образования выше. Прирост рождаемости здесь за 2008–2017 гг. был более значителен, чем в менее благополучных в социально-экономическом плане регионах с изначально более высоким уровнем рождаемости. Перспективы роста рождаемости в России, видимо, связаны с решением проблемы экономической самостоятельности семьи, решением проблемы сочетания семейных и внесемейных ролей родителями с несовершеннолетними детьми.

Низкий уровень жизни и обеспеченности услугами дошкольного образования привел к более низким темпам роста рождаемости (а где-то и снижению), несмотря на стимулирование рождаемости с использованием мер экономической поддержки (в частности, программы «материнского капитала»).

#### Выводы

Результаты исследования показали, что для России характерна значительная дифференциация регионов по уровню рождаемости, ее динамике и отклику на меры семейной политики, что вносит вклад в развитие теории и практики социально-демографических исследований семьи и семейной политики. Анализ показателей, выступающих индикаторами результативности целого ряда стратегических документов, позволяет сформулировать определенные рекомендации для реализации семейной политики.

Семьи оказываются объектом воздействия мер и семейной, и демографической политики. Однако в рамках оказания помощи семье в реализации ее функций, прежде всего репродуктивной и жизнеохранительной, направления и меры поддержки пересекаются, что зачастую затрудняет возможность их классификации. Именно здесь логика социально-экономической политики сталкивается с формализмом и дублированием мероприятий. Невозможно выделить и оценить эффективность отдельных стратегических программ в сфере семейной и демографической политики, поскольку многие меры, например рост рождаемости, снижение уровня бедности семей с детьми, рост обеспеченности услугами дошкольных учреждений, являются составными элементами различных программ. Речь может идти только об оценке эффективности государственной семейной политики в целом.

Многие программные документы включают набор мер по преодолению бедности семей и оказанию им помощи в воспитании детей. Бедность семей с детьми, несмотря на меры, декларируемые в ряде стратегических документов, остается весьма значительной. Однако современная модель рождаемости в России весьма динамично реагирует на социально-экономические условия жизнедеятельности семьи. Реализация программы «материнского капитала» привела к росту показателей рождаемости в тех регионах, где ее уровень изначально был более

низким. Произошло снижение региональной дифференциации показателей рождаемости. Реализация репродуктивных намерений тормозится банальной нехваткой средств на обеспечение насущных потребностей детей в условиях масштабной бедности семей с детьми.

Уровень жизни семей с детьми при наблюдаемом уровне бедности домохозяйств нельзя повысить только мерами социальной поддержки. Необходимы системные изменения в системе оплаты труда. Именно такие меры должны занять ведущее место в системе экономической поддержки российских семей.

Поддержка семей в форме программы «материнского капитала» оказала определенное влияние на рост рождаемости. Однако в перспективе, с учетом динамики суммарного коэффициента рождаемости и характера половозрастной структуры населения, необходимы масштабные меры экономической поддержки семей, способствующие повышению их экономической самостоятельности, если государство заинтересовано в росте показателей рождаемости.

Дифференциация регионов по уровню рождаемости сокращается. При этом исследование показало, что семьи по-разному откликаются на меры семейной политики, низкий уровень доступности услуг дошкольного воспитания воспринимается как проблема в регионах с относительно более высоким уровнем жизни. В значительной части регионов России риск бедности для семей с детьми весьма значителен, что делает их в меньшей степени восприимчивыми к экономическим мерам семейной политики в той форме и тех размерах, в которых они существуют сейчас. Бедные семьи нуждаются в систематической поддержке, которая позволила бы им переступить порог бедности.

В России на современном этапе не сформированы те социальные механизмы, которые позволяли бы сочетать семейные обязанности и профессиональный рост в условиях современной модели экономической жизни, поэтому мужчины и женщины часто делают выбор в пользу профессиональной карьеры, не желая жертвовать чем-либо в интересах семьи и детей. Среди мер, сформированных Национальным проектом «Демография», практически не предусмотрено никаких мер, позволяющих семьям двигаться по пути формирования балан-

са «семья—работа», за исключением развития сети дошкольных учреждений. Не стоит упускать из виду, что семьи в относительно более благополучных регионах более восприимчивы при реализации своих репродуктивных планов к доступности качественного дошкольного образования.

Актуальные демографические проблемы, трансформация института семьи активизируют новые направления деятельности в сфере повышения престижности семейного образа жизни. Это необходимо учитывать при дальнейшем развитии Национального проекта «Демография». С нашей точки зрения необходимы системные изменения на рынке труда, долгосрочные программы по развитию гибкого рынка труда и семейного предпринимательства, создание социальной инфраструктуры, позволяющей совмещать и потребности семей, и профессиональную реализацию. При этом необходимы экономические стимулы для работодателей, осуществляющих мероприятия в интересах работников с семейными обязанностями. Необходимо снизить налоговую нагрузку на семьи с несколькими детьми посредством перехода к семейному налогу на доходы членов семьи (что предлагалось сделать еще при обсуждении

плана мероприятий по реализации Концепции государственной семейной политики). С помощью системы семейных пособий возможно увеличение доходов лиц с семейными обязанностями с учетом их иждивенческой нагрузки. Это позволит понизить уровень бедности среди семей с несколькими детьми.

Не стоит надеяться на быстрый результат. Сложные решения, вовлеченность различных субъектов в решение проблем семьи требуют долгосрочных, финансово затратных программ, реализуемых как на федеральном уровне, так и с учетом региональной специфики положения семей с детьми. Необходимо увеличение доли расходов на семейные и материнские пособия по отношению к величине валового внутреннего продукта страны и валовых региональных продуктов регионов до 2,2%, как предполагалось еще в Указе об основных направлениях государственной семейной политики от 1996 г. Надо сказать, что отношение расходов на семейные и материнские пособия к величине ВВП в России сократилось с 1% в 1996–1997 гг. до 0,9% в 2016 году [39]. Подобная динамика косвенным образом свидетельствует о реальной значимости семейной политики в системе государственной деятельности.

## Литература

1. Иудин А.А., Шпилев Д.А. Основные направления исследования проблем семьи в современной Германии // Социологические исследования. 2012. № 1. С. 103.
2. Lesthaeghe R. *Second Demographic Transition*, Basil Blackwell. URL: [http://www.vub.ac.be/SOCO/ron/final\\_textSDTBasilBlackwellEncyclop.doc](http://www.vub.ac.be/SOCO/ron/final_textSDTBasilBlackwellEncyclop.doc) (дата обращения : 08.07.2019).
3. Vishnevsky A., Jasilioniene A., Kotowska I., Krimer B., Kurylo I., Maslauskaitė A., von der Lippe E., Muresan C., Pronko T., Puur A., Rasevic M., Sakkeus L., Sambt J., Sobotka T., Frejka T., Basten S., Šprocha B., Stankuniene V., Štátná A., Stropnik N., Zeman K., Zvidrins P., Zakharov S.V. Fertility and family policies in Central and Eastern Europe. *Barnet Papers in Social Research*, 2015, no. 15-01 (9).
4. Андреева А.И., Горшкова И.Д., Ковалевская А.С. Рекомендации по оценке социально-экономической эффективности социальных программ. Определения, подходы, практический опыт. М.: Проспект, 2014. 72 с.
5. Анализ эффективности бюджетных расходов на детей. Федеральный бюджет и бюджеты субъектов Российской Федерации / Е.В. Дмитришина, М.Е. Кривелевич, Е.А. Литвиненко и др. // SPERO. 2011. № 15. С. 105–144.
6. Архангельский В.Н. Помощь семьям с детьми в России: оценка демографической результативности // СОЦИС. 2015. № 3. С. 56–64.
7. Захаров С.В. Демографический анализ эффекта мер семейной политики в России в 1980-х гг. // SPERO. 2007. № 5. С. 33–69.
8. Ermisch J. The econometric analysis of birth rate dynamics in Britain. *The Journal of Human Resources*, 1988, no. 23(4), pp. 563–576;
9. Finch N., Bradshaw J. *Fertility and supporting the costs of children*. Paper presented at the conference Recent fertility trends in Northern Europe, Oslo, Norway, 2003.



10. Kravdal Ø. How the local supply of day-care centers influences fertility in Norway: a parity-specific approach. *Population Research*, 1996, no. 5 (6), pp. 187–216.
11. McDonald P. The “Toolbox” of public policies to impact on fertility — a global view. In: *Low Fertility, Families and Public Policies*. Sevilla: European Observatory on Family Matters, 2000.
12. McDonald P. An assessment of policies that support having children from the perspectives of equity, efficiency and efficacy. *Vienna Yearbook of Population Research*, 2006, pp. 213–234.
13. Baizan P. Regional child care availability and fertility decisions in Spain. *Demographic Research*, 2009, vol. 21, art. 27, pp. 803–842.
14. Lacalle-Calderon M., Perez-Trujillo M., Neira I. Fertility and economic development: quantile regression evidence on the inverse j-shaped pattern. *European Journal of Population*, 2017, vol. 33, no. 1, pp. 1–31.
15. Gauthier A. H., Hatzius J. Family benefits and fertility: an econometric analysis. *Population Studies*, 1997, no. 51, pp. 295–306.
16. Макдональд П. Низкая рождаемость в Российской Федерации: вызовы и стратегические подходы // Материалы международного семинара, г. Москва, 14–15 сентября 2006 г. М. : Права человека, 2006. 101 с.
17. Hassan N.M. Work-life balance: a concern on effectiveness of job role and employee’s engagement towards organizational goal. *International Journal of Academic Research in Business and Social Sciences*, 2016, vol. 6, no. 11, pp. 411–422.
18. Elizalde-San Miguel B., Díaz Gandasegui V., Sanz García M.T. Begoña Elizalde-San Miguel. Family Policy Index: a tool for policy makers to increase the effectiveness of family policies. *Social Indicators Research*, 2019, vol. 142, no. 1, pp. 387–409.
19. Fernandez-Crehuet J.M., Gimenez-Nadal J.I., Recio L.E.R. The National Work-Life Balance Index: the European case. *Social Indicators Research*, 2016, no. 128 (1), pp. 341–359.
20. Ferragina E., Seeleib-Kaider M. Determinants of a Silent Revolution: understanding the expansion of family policy in rich OECD countries. *Social Politics*, 2015, no. 22(1), pp. 1–37.
21. Glass J., Simon R.W., Andersson M. A. Parenthood and happiness: effects of work-family reconciliation policies in 22 countries. *American Journal of Sociology*, 2015, no. 122(3), pp. 886–929.
22. Esping-Andersen G., Billari F.C. Re-theorizing family demographics. *Population and Development Review*, 2015, vol. 41, no. 1, pp. 1–31.
23. Baizan P., Arpino B., Delclòs C.E. The effect of gender policies on fertility: the moderating role of education and normative context. *European Journal of Population*, 2016, vol. 32, no. 1, pp. 1–30.
24. Семейная политика в ее связи с рождаемостью и благосостоянием семей с детьми. Анализ данных по странам мира / Н. Позднякова, Е. Сухорукова, А. Ромачевская, О. Синявская // Демоскоп Weekly. 2016. № 701-702. URL : <http://www.demoscope.ru/weekly/2016/0701/analit04.php> (дата обращения : 08.07.2019).
25. Тындик А.О. Обзор современных мер семейной политики в странах с низкой рождаемостью // SPERO. 2009. № 12. С. 157–176.
26. Исупова О.Г. Чему учит опыт семейной политики // Демоскоп Weekly. 2017. № 739-740. С. 1–25. URL : <http://demoscope.ru/weekly/2017/0739/tema01.php> (дата обращения : 08.07.2019).
27. Ткаченко О.А. Демографическое возрождение или desertio visus? // Власть. 2018. № 1. С. 47–58.
28. Кочкина Е.В. Семейная, демографическая и «детская» политика в России 2012–2015 гг.: соотношение показателей и эффективности // Настоящее и будущее семьи в меняющемся мире: колл. моног. М.: Экон-Информ, 2015. С. 152–165.
29. Vajos N., Le Guen M., Bohet A., Panjo H., Moreau C. *Effectiveness of Family Planning Policies: The Abortion Paradox*. 2014. URL: <https://journals.plos.org/plosone/article/citation?id=10.1371/journal.pone.0091539> (дата обращения : 08.07.2019).
30. Андреев М.В., Захаров С.В. Микрореперись-2015 ставит под сомнение результативность мер по стимулированию рождаемости // Демоскоп Weekly. 2017. № 711-712. С. 1–25. URL: <http://www.demoscope.ru/weekly/2017/0711/tema01.php>; (дата обращения : 08.07.2019).
31. Захаров С.В. Скромные демографические результаты пронаталистской политики в контексте долговременной эволюции рождаемости в России. Ч. 1 // Демографическое обозрение. 2016. Т. 3. № 3. С. 6–38. URL : <https://demreview.hse.ru/2016-3/196884104.html> (дата обращения : 08.07.2019).

32. Slonimczyk F., Yurko A. Assessing the impact of the maternity capital policy in Russia. *Labour Economics*, 2014, vol. 30, pp. 265–281.
33. Borozdina E., Rotkirch A., Temkina A. Using maternity capital: citizen distrust of Russian family policy. *European Journal of Women's Studies*, 2016, vol. 23, no. 1. URL: <https://doi.org/10.1177/1350506814543838> (дата обращения : 08.07.2019).
34. Попова Л.А. Современная российская демографическая политика в области рождаемости: результаты и направления совершенствования // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2016. № 2. С. 79–93.
35. Елизаров В.В. Целевые показатели демографического развития России на 2024 год: поможет ли опыт недавнего прошлого в их достижении? // Труды Вольного экономического общества России. 2018. № 3. С. 322–350.
36. Антонов А.И. Цели активной семейно-демографической политики в связи с тенденциями динамики населения РФ // Научные труды Вольного экономического общества России. 2018. № 3. С. 264–275.
37. Исупова О.Г. Меры семейной политики в России в свете результатов микропереписи населения 2015 г. // Население России 2016: двадцать четвертый ежегодный демографический доклад. М.: НИУ ВШЭ, 2018. С. 260–301.
38. Шубат О.М., Шмарова И.В. Кластерный анализ как аналитический инструментарий политики народонаселения // Экономика региона. 2017. Т. 13. Вып. 4. С. 1175–1183.
39. Кучмаева О.В. Идеальная модель семьи в глазах россиян и стратегия по повышению ценности семейного образа жизни // Экономика. Налоги. Право. 2019. № 2. С. 70–82.

### Сведения об авторах

Тамара Керимовна Ростовская — доктор социологических наук, профессор, заместитель директора, Институт социально-политических исследований Российской академии наук (119333, Российская Федерация, г. Москва, ул. Фотиевой, д. 6, стр. 1; e-mail: [rostovskaya.tamara@mail.ru](mailto:rostovskaya.tamara@mail.ru)), заведующий кафедрой, Российский государственный социальный университет (129226, Российская Федерация, г. Москва, ул. Вильгельма Пика, д. 4, стр. 1).

Оксана Викторовна Кучмаева — доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник, Институт социально-политических исследований Российской академии наук (119333, Российская Федерация, г. Москва, ул. Фотиевой, д. 6, стр. 1; e-mail: [kuchmaeva@yandex.ru](mailto:kuchmaeva@yandex.ru))

Наталья Александровна Безвербная — младший научный сотрудник Институт социально-политических исследований Российской академии наук (119333, Российская Федерация, г. Москва, ул. Фотиевой, д. 6, стр. 1; e-mail: [bezvad@mail.ru](mailto:bezvad@mail.ru))

Rostovskaya T.K., Kuchmaeva O.V., Bezverbnaya N.A.

### Current State and Prospects of Family Policy in Russia: Socio-Demographic Analysis

**Abstract.** The goal of the work is to analyze the measures and expected results of the state family policy, including the activities of the national project “Demography” (2018), affecting the interests of the family, which allows us to determine the prospects of family policy. The article is based on the analysis of state documents on the strategy of demographic and family policy, official statistics, population censuses and sample surveys of Rosstat. We identify the effectiveness of family policy measures taking into account the differentiation of socio-demographic development of regions. To do this, we use methods of descriptive statistics and multidimensional data analysis — dispersion and cluster analysis. The cluster analysis makes it possible to form typological groups of regions depending on the dynamics of fertility, poverty level and the development of the preschool care system — the most important indicators characterizing the

implementation of family policy strategy. Economic support measures, the effectiveness of which has been proven in a number of studies conducted in countries around the world, are very important for Russian families. However, the impact of these measures has its own specific features in connection with the differentiation of economic development of regions, opportunities for the development of social infrastructure, and maintenance of a decent standard of living for families with children; it is important to take all this into account in the development of family policy. The analysis of the effectiveness of family policy suggests the need to change the structure of implemented measures. Family policy should be long-term and systemic; it should be aimed at creating conditions that increase the independence of the family in modern society and economic relations. Often, in the course of formation of a strategy for activities in the field of family policy, there is no clear link between the goals of activities and indicators of its achievement. Complex issues that need to be addressed in the interests of the family (for example, providing opportunities for parents to combine family and professional roles) and that need to unite the efforts of various actors, including employers, remain outside the focus of family policy. The intersection of activities and expected results does not allow us to assess the effectiveness of individual strategic documents in the field of family policy.

**Key words:** the institution of the family, family policy, birth rate, demographic policy, effectiveness of family policy, national project “Demography”.

### Information about the Authors

Tamara K. Rostovskaya – Doctor of Sciences (Sociology), Professor, Deputy Director, Institute of Socio-Political Research of the Russian Academy of Sciences (6, building 1, Fotieva Street, Moscow, 119333, Russian Federation; e-mail: rostovskaya.tamara@mail.ru), head of department, Russian State Social University.

Oksana V. Kuchmaeva – Doctor of Sciences (Economics), Professor, Chief Researcher, Institute of Socio-Political Research of the Russian Academy of Sciences (6, building 1, Fotieva Street, Moscow, 119333, Russian Federation; e-mail: kuchmaeva@yandex.ru)

Natal'ya A. Bezverbnaya – Junior Researcher, Institute of Socio-Political Research of the Russian Academy of Sciences (6, building 1, Fotieva Street, Moscow, 119333, Russian Federation; e-mail: bezvad@mail.ru)

Статья поступила 17.06.2019.