

Клупт М.А.

*д.э.н., профессор Санкт-Петербургского
государственного экономического университета*

**Роль государства в демографическом развитии России:
события новейшей истории и их теоретическое значение**

Опубликовано в: Горизонты демографического развития России: смена парадигм научного предвидения. IV Уральский демографический форум с международным участием. Сборник материалов/ИЭ Уральского отделения РАН. Екатеринбург, 2013, с.135-142

*Почему современная демографическая теория недооценивает роль
государства?*

В современной демографии государство редко становится объектом теоретического анализа. Ему чаще всего либо отводят роль неперменного адресата рекомендаций, не особо задумываясь о ресурсах, необходимых для их реализации, либо третируют как институт вмешательства в личную и семейную жизнь граждан. Дальше этих пунктов анализ в большинстве случаев не простирается; демографы предпочитают подходить к вопросу эмпирически, описывая различные варианты семейной или демографической политики и пытаясь измерить их эффект. Контраст с экономической теорией, где благодаря десятилетиям яростных споров между кейнсианцами, монетаристами, теоретиками общественного выбора, представителями других направлений мысли удалось получить «объемное» изображение роли государства в экономике, на мой взгляд, очевиден.

Причина создавшегося положения заключается, прежде всего, в доминировании в современной демографии теорий демографического перехода (первого и второго). Если же взглянуть в проблему глубже, можно увидеть и еще одну причину – асимметрию взаимодействий между Западом и Востоком - под последним здесь и далее подразумеваются, прежде всего, азиатские общества. Исторически сложилось так, что Запад продвигал на Восток свои научно-теоретические представления об устройстве общества, Восток же отвечал асимметрично - мигрирующими на Запад духовными практиками, человеческими ресурсами, а также экспортируемыми товарами. В результате сегодняшняя научно-теоретическая картина демографического

развития Востока – это картина, нарисованная, главным образом, западными теоретиками.

Теория второго демографического перехода (Lesthaeghe R., Van de Kaa D.J. 1986, Ван де Каа, 2002) описывает изменения в демографическом поведении жителей Западной и Северной Европы, начавшиеся в семидесятых годах прошлого века. К их числу относятся: раннее вступление в сексуальные отношения и очень позднее – в зарегистрированный брак, эффективная контрацепция, рост числа разводов, рост числа внебрачных союзов; рост внебрачной рождаемости. Социологическое обследование *European Value Survey* выявило связь этих изменений демографического поведения с ценностями, которые сторонники теории второго демографического перехода относят к «нонконформистским» - высокой значимости автономии личности, не слишком строгому следованию правилам поведения в обществе (*weaker civil morality*), недоверию к институтам, склонностью к протестам, космополитизму (*world orientation*), «постматериалистическим» ценностям (Surkyn, Lesthaeghe, 2004, p.54).

На мой взгляд, теория второго демографического перехода сложилась под сильным влиянием молодежных волнений второй половины 1960-х гг. («майской революции» 1968г. в Париже и др.), обозначивших вступление западного мира в новую стадию развития. В ней «государственному контролю» над демографическим поведением граждан - законодательным ограничениям на контрацепцию, аборты, разводы и т.д. уже не было места. Именно этим объясняется негативное отношение теоретиков второго демографического перехода к роли государства в демографических процессах и их скептическое отношение к возможностям демографической политики. Распад СССР и советского военно-политического блока, а также временная популярность идей Вашингтонского консенсуса еще более способствовали этой теоретической тенденции. Она, в свою очередь, привела к тому, что при анализе демографического развития в Азии внимание акцентируется на сходстве с процессами, происходящими в странах

Европейского Союза (Lesthaeghe, 2010), и игнорируются различия между европейскими и азиатскими обществами.

Между тем, основное влияние на динамику населения Земли оказывала в последние полвека не Европа, а крупнейшие азиатские страны – Китай, Индия и Индонезия, где роль государства в регулировании демографических процессов – в отличие от Северной и Западной Европы была огромной. Китайская «политика одного ребенка» и ее результаты хорошо известны. Демографическая политика Индонезии, также осуществлялась под руководством государства (Гузеватый...1980, с. 90-96; Barnwal, 2004) и оказалась весьма успешной – суммарный коэффициент рождаемости в этой стране снизился с 4,3 в 1964г. (Народонаселение...1983, с.60) до 2,3 в 2012г. (Population...2012). Индийская демографическая политика после провала «прямого наступления на рождаемость» в 1975-1977г. стала несравненно более мягкой, однако и она, по мнению многих экспертов принесла положительные результаты – сегодня суммарный коэффициент рождаемости в этой стране составляет 2,5.

Государство и демографическая политика в России: 1980-2013

Ввиду сказанного, при анализе прошлого, настоящего и будущего демографического развития России не стоит полагаться исключительно на теорию второго демографического перехода. Эта теория довольно точно описывает мотивы демографического поведения лишь некоторой части российского населения, не составляющего, впрочем, его большинства. С трактовкой демографической политики, предлагаемой в работах сторонников этой теории также можно поспорить.

С.В.Захаров, например, полагает, что полагает, что такая политика «с точки зрения общего повышения рождаемости» принесла эффект «едва отличающийся от нуля со знаком плюс» и выразилась, главным образом, в сдвиге рождений на более ранние сроки (Захаров, 2006, с.63). Отсюда

делается вывод, что любые усилия повысить рождаемость с помощью мер государственной демографической политики бесперспективны.

Сторонники данной точки зрения обычно используют для аргументации своей позиции когортный анализ и суммарный коэффициент рождаемости в реальных поколениях. На наш взгляд, подобный подход методологически небезупречен. Репродуктивный период женщины длится, если отбросить очень ранние и очень поздние рождения, около 25 лет. Расстояния между поворотными точками российской политической и экономической истории были в рассматриваемом периоде намного короче. Так, производившиеся с 1981г. выплаты матерям, находившимся в частично оплачиваемых отпусках по уходу за ребенком, к концу 1980-х годов были в значительной степени обесценены инфляцией. Девяностые годы прошлого века были периодом трансформационного шока, в 2000-2006гг. экономическая ситуация быстро улучшалась, однако демографическая политика носила в основном декларативный характер и лишь в 2007г. снова резко активизировалась. В результате репродуктивный период каждой когорты охватывал как благополучные, так и трудные времена и, кроме того, периоды, в которые демографическая политика была более и менее активной. Ввиду этого суммарные коэффициенты рождаемости в реальных поколениях представляют собой средние, взвешенные по числу «тучных» и «скудных» лет, и в силу этого не могут рассматриваться как адекватные измерители эффекта демографической политики, осуществлявшейся в тот или иной период.

«Возможно, - полагает Захаров, оценивая результаты демографической политики 1980-х годов, «для женских когорт 1955—1965 г.р. эффект мог бы быть и выше, если бы они свой третий десяток лет прожили в более спокойной социально-экономической атмосфере, чем та, которая сложилась в 1990-х гг.» (Захаров, 2006, с.63-64). То же, однако, можно сказать и о когортах женщин, родившихся после 1965 года: если бы демографическая политика 1980-х получила продолжение и развитие в 1990-х и первой

половине 2000-х годов, то итоговое число рождений в них было бы более высоким. При таком развитии событий эффект демографической политики был бы столь ощутимым, что демографической ямы, в которой оказалась страна в 1990-е годы, не было бы вовсе.

Авторы, скептически оценивающие возможности демографической политики, склонны рассматривать демографическую политику СССР 1980-х годов как изолированный эпизод. На наш взгляд, такая политика была, скорее, успешно начатым экспериментом, прерванным драматическим поворотом истории и возродившимся после того, как экономические условия стали более благоприятными. В пользу такого вывода свидетельствует очевидное сходство демографической политики СССР в восьмидесятые годы прошлого века и современной российской демографической политики. И в том и другом случае главную роль в такой политике играют федеральные власти, роль региональных властей оказывается хотя и существенной, но значительно меньшей, а роль общественных организаций - незначительной. Ключевым элементом как советской, так и российской политики являются денежные выплаты, а основным их адресатом и распорядителем – мать и лишь в исключительных случаях отец или сам ребенок. И в первом и во втором случаях вслед за введением экономических стимулов наблюдался рост рождаемости.

Устойчивость подобной модели демографической политики в условиях как плановой, так и рыночной экономики, на наш взгляд, неслучайна. С одной стороны, подавляющее большинство россиян считают, что именно государство обязано принимать меры, направленные на повышение рождаемости в стране – такую точку зрения, судя по опросам фонда «Общественное мнение», высказали в 2006г 86% респондентов, в 2011г. 81% (Ситуация..., 2011). Результаты социологического обследования «Семья и рождаемость», проведенного Росстатом в сентябре-октябре 2009г., свидетельствуют о том, что, по мнению большинства россиян, улучшение демографической ситуации требует весьма ресурсоемких мер

демографической политики – выплаты материнского капитала, предоставления жилищных субсидий и т.д. (Зверева, 2012). С другой стороны, такие меры ввиду их масштабности могут быть осуществлены лишь на основе доходов федерального бюджета, а доведение выплат до конкретных адресатов, даже чисто технически, возможно лишь при главенствующей роли государства.

Рассматривая вопрос с более общих позиций, можно предположить, что демографическая политика, в центре которой находится государство, является, в конечном счете, закономерным следствием структурных особенностей российского общества. В ней институты централизованного государственного управления всегда играли большую роль, чем на Западе. Более того, несмотря на очевидные отличия современного российского общества от советского общества 1980-х годов, факторы, определяющие центральную роль государства в реализации демографической политики, не претерпели существенных изменений. Ее ресурсной основой являются доходы от экспорта углеводородного сырья. Это, в свою очередь, определяет главенствующую роль федерального бюджета и других государственных институтов перераспределения доходов в реализации демографической политики.

*Основные участники демографической политики:
поиск эффективного взаимодействия*

Таким образом, лидерство государства в проведении демографической политики закономерно. Однако является ли демографическая политика, осуществляемая *только* государством ее идеальным вариантом? На мой взгляд, нет. При таком варианте проведения политики недоиспользуется потенциал муниципальных властей, ассоциаций работодателей, профсоюзов, других общественных, в том числе религиозных организаций, активных граждан, стремящихся помочь общему делу.

В силу исторически сложившихся особенностей российского общества, взаимодействие его государственных и негосударственных институтов

всегда оказывалось проблемным. Когда-то с этой проблемой постоянно сталкивались земства, не потеряла она своей остроты и сейчас.

Современное российское общество представляет собой сложный конгломерат групп, различающихся по своим ценностным ориентациям, уровню благосостояния, образовательным и другим характеристикам. В этих условиях меры демографической политики должны быть дифференцированы, учитывать специфические потребности отдельных групп населения. Общественные объединения, представляя интересы отдельных групп общества, способствуют учету их интересов при проведении демографической политики и, тем самым расширяют социальную базу ее поддержки.

Весьма плодотворными могут быть и различные формы стратегических альянсов, направленных на улучшение демографической ситуации. Такие альянсы могут развиваться, в частности, в рамках трехстороннего партнерства. Наиболее сильные предприятия могли бы, например, разработать и принять добровольные социальные стандарты, направленные на создание благоприятных условий, для работников, имеющих несовершеннолетних детей. Мероприятия в этой области могут осуществляться, в частности, в рамках программ корпоративной социальной ответственности.

Еще одна проблема заключается в том, что общественные организации представляют весь спектр мнений, существующих в российском обществе. В ряде случаев – например, по вопросу о свободе абортов, эти мнения не только различны, но порой и диаметрально противоположны. Понимая объективную обусловленность подобных конфликтов, не следует забывать, что демографическая политика должна способствовать консолидации общества. Ввиду этого составной частью демографической политики должны стать развитие культуры взаимодействия и переговорных механизмов, позволяющих достигать конструктивных компромиссов в решении стоящих перед страной демографических проблем. Наиболее рациональной

представляется стратегия, при которой государство, продолжая играть главенствующую роль в проведении демографической политики, одновременно способствовало бы вовлечению в нее социально ответственных работодателей и общественных организаций.

Как обеспечить устойчивость российской демографической политики?

Число родившихся в России за первые четыре месяца 2013г. выросло по сравнению с тем же периодом 2006г. на 27,6%, тем же периодом 2012г. - на 1,5% (Единая...). Суммарный коэффициент рождаемости, составлявший в 2006г. 1,305 (Демографический...2012, с. 91) в 2012 г. (по предварительной оценке автора) приблизился к отметке 1,7.

Несмотря на очевидные успехи российской демографической политики, вопрос о ее будущем остается открытым. Российская демографическая политика существенно зависит от мировой конъюнктуры рынка углеводородного сырья, которая, во многом, определяет ее ресурсную базу. Это, в силу влияния демографической политики на рождаемость, в свою очередь приводит к парадоксальной, на первый взгляд, зависимости рождаемости от цен на нефть (таблица 1).

Таблица 1

Цены на нефть, демографическая политика и рождаемость в России В 1980-2012гг.

Годы	Цена барреля нефти Brent в среднем за период в ценах 2011г., долл.	Демографическая политика в области рождаемости	Суммарный коэффициент рождаемости*
1980	100,5	Разрабатывается	1,86
1981-1989	50,9	Активная; в 1985-1987гг сочеталась с антиалкогольной компанией	2,14
1990-2006	36,1	Практически отсутствует	1,33
2007-2012	88,6	Активная	Рост с 1,31 в 2006г. до 1,67** в 2012 г.

Источники: (Oil Prices, 2012); (U.S. Energy...2012); (Демографический..., 2012); Демоскоп-Weekly URL: <http://demoscope.ru/weekly/app/app4007.php> (дата обращения 04.10.2012).

* Для 1981-1989 и 1990-2006гг. невзвешенные средние за период.

** Оценка автора, основанная на предположении о том, что рост суммарного коэффициента рождаемости в 2012г. по сравнению с 2011г. был пропорционален росту численности родившихся за тот же период.

Наряду с зависимостью от мировой экономической конъюнктуры слабым местом российской демографической политики остается отсутствие социально-политического механизма способного, хотя бы в некоторой степени, застраховать ее от конъюнктурных рисков. Возможно ли формирование такого механизма? Ответ на данный вопрос во многом зависит от хода событий в ближайшем десятилетии.

Если на его протяжении сложившийся уровень государственной поддержки родительства удастся повысить или хотя бы сохранить на нынешнем уровне, то такая поддержка станет привычным компонентом семейных бюджетов миллионов российских граждан. Отказ от нее окажется сопряженным со значительными политическими (в том числе, электоральными) рисками, поскольку будет восприниматься населением как нарушение одного из пунктов «социального контракта» между ним и властью. В результате сформируется механизм социально-политической страховки демографической политики от политических и экономических рисков. Подобный механизм сложился, например, во Франции, где ни умеренно правые, ни умеренно левые политики, придя к власти, не рискуют отказаться от проведения семейно-демографической политики, весьма щедрой даже по меркам развитых стран. Это, в свою очередь, обеспечивает стабильность такой политики и во многом объясняет, почему Франция, бывшая когда-то пионером снижения рождаемости, относится теперь к числу развитых стран с наиболее высоким её уровнем.

В России подобный ход событий, однако, отнюдь не гарантирован. Ему вполне может воспрепятствовать новая волна глобального финансового кризиса и связанного с ним сокращения доходов государственного бюджета. Межстрановый анализ (рис.1) показывает, что успешная демографическая политика требует немалых ресурсов. В современном развитом мире относительно благополучный уровень рождаемости наблюдается лишь в странах с высоким среднедушевым доходом. В то же время, как показывает пример наиболее развитых стран и регионов Азии - Японии, Южной Кореи,

Гонконга Сингапура и Южной Европы (Италии, Испании), высокий среднедушевой доход является лишь необходимым, но не достаточным условием приемлемого уровня рождаемости. Характерный для названных стран конфликт между постиндустриальной экономикой и традиционными представлениями о роли мужчины и женщины в семье оказывает негативное влияние на рождаемость

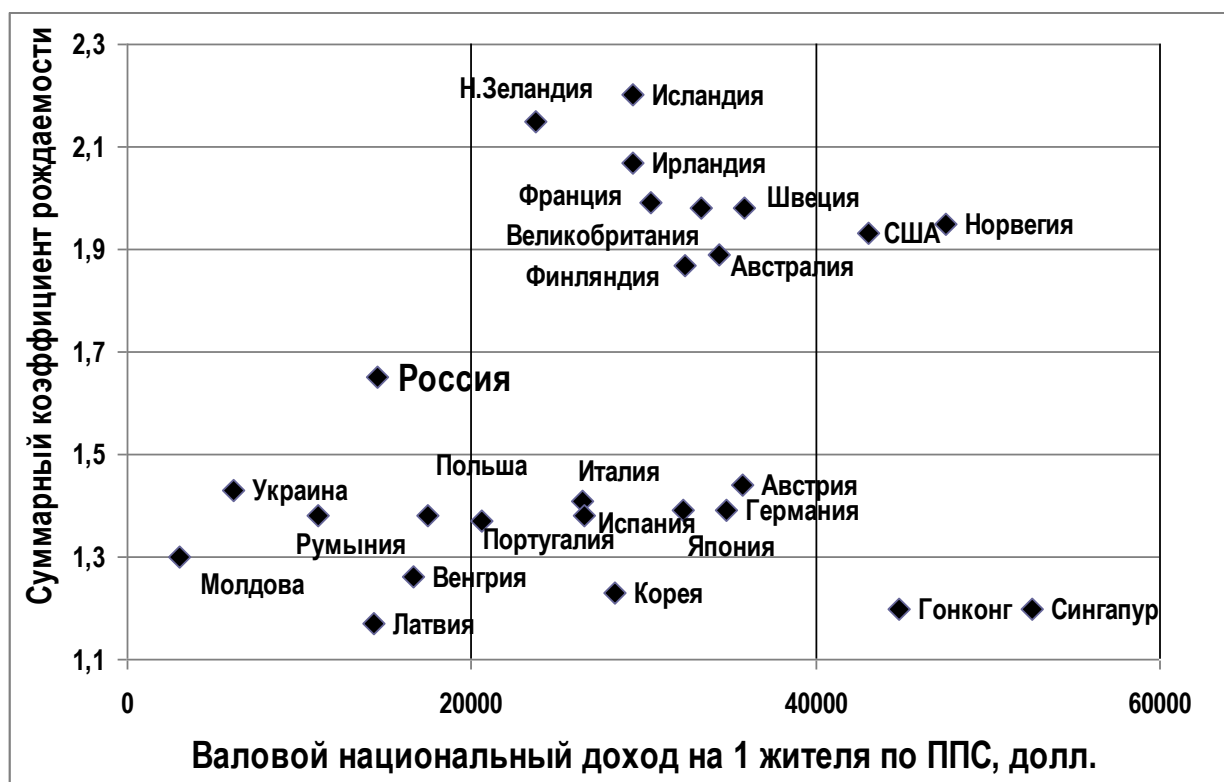


Рис.1 Полюса рождаемости в современном развитом мире и Россия

Подводя итоги сказанному об устойчивости демографической политики и ее результатов, разделим краткосрочный и долгосрочный аспекты проблемы. В краткосрочном плане необходимо, по крайней мере, не снижать, а еще лучше – наращивать объемы ресурсов, направляемых на демографическую политику в области рождаемости. Особо следует отметить проблему обеспеченности населения детскими дошкольными учреждениями. К числу фундаментальных предпосылок устойчивости российской демографической политики относятся социально-политический консенсус по поводу высокой приоритетности мер, направленных на улучшение демографической ситуации в стране,

развитие сетей социального взаимодействия, включающих, наряду с государством, муниципальные органы власти, работодателей, профсоюзы, другие общественные организации и, наконец, структурные сдвиги в экономике, снижающие ее зависимость от конъюнктуры мировых сырьевых рынков.

Список литературы

Van de Kaa D. О международной миграции и концепции второго демографического перехода//Мир в зеркале международной миграции/Под ред. В.А.Ионцева, М. 2002, с.90-96.

Гузеватый Я.Н. Демографо-экономические проблемы Азии. - М., 1980

Демографический ежегодник России. 2012: Росстат. - М., 2012

Единая межведомственная информационно-статистическая система

<http://www.fedstat.ru/indicator/data.do?id=33555&referrerType=0&referrerId=1292843>

(дата обращения 5.06.2013).

Захаров С.В. Демографический анализ эффекта мер семейной политики в России в 1980-х гг.//СПЭРО. 2006. № 5: 33—69.

Зверева Н.В. Отношение населения к мерам демографической политики: региональный аспект//Региональная демографическая политика/Под ред В.В.Елизарова и Н.Г.Джанаевой («Демографические исследования», вып.20) – М., 2012, с.110-128.

Народонаселение стран мира. Справочник/Под ред. Б.Ц.Урланиса и В.А.Борисова. – М.1984

Ситуация с рождаемостью. База данных ФОМ. 28.04.2011.

<http://bd.fom.ru/report/map/d111719> (дата обращения 04.10.2012)

Barnwal A. Success of the Indonesian Population Program: Lessons for India//Journal of Development and Social Transformation. 2004 (1) pp.43-49.

Lesthaeghe R., Van de Kaa D.J. Twee demografische transitities? // in Bevolking Groei in Krimp/ Dirk J. van de Kaa and Ron Lesthaeghe (eds.). Van Loghum Slaterus, Deventer, 1986, pp.9-24.

Lesthaeghe R. The Unfolding Story of the Second Demographic Transition//Population and Development Review. 36(2), 2010 (June), pp.211-251.

Oil Prices. House of Common Library. Standard Note SN/SG/2106. 2 July 2012.

Population Reference Bureau. 2012 World Population Data Sheet

<http://www.prb.org/Publications/Datasheets/2012/world-population-data-sheet/data-sheet.aspx>

(дата обращения 5.06.2013)

Surkyn J., Lesthaeghe R. Value Orientations and the Second Demographic Transition (SDT) in Northern, Western and Southern Europe: An Update//Demographic research special collection 3, article 3 published 17 april 2004, p.54 - <http://www.demographic-research.org>

U.S. Energy Information Administration Monthly Energy Review. June 2012