# Рекомендации от 15 апреля 2015 г.

## «Рекомендации по оценке потенциальной результативности мер демографической политики в отношении рождаемости»

При оценке потенциальной результативности мер демографической политики в отношении рождаемости, проявляющейся в увеличении числа родившихся или повышении тех или иных показателей рождаемости, необходимо учитывать следующее:

* во-первых, какой была результативность аналогичных мер (федеральных или региональных), которые начали реализовываться несколько лет назад (если таковые были). Можно ориентироваться на результативность аналогичных мер в соседних регионах, но при этом нужно иметь в виду, что там они реализовывались на фоне, возможно, несколько иных социально-экономических условий;
* во-вторых, затухающий эффект от мер социально-экономического характера. Наибольший результат меры дают в первые год-два после начала реализации, затем этот результат постепенно снижается, если мера не усиливается существенно, т.е. значимо для населения (индексация пособий и выплат не рассматривается населением как их усиление). При этом нужно иметь в виду, что затухание действия мер относится только к относительным или средним показателям, абсолютное же число родившихся может при этом увеличиваться или, наоборот, снижаться более быстрыми темпами в зависимости от динамики численности контингентов населения или семей, на которые ориентирована данная мера;
* в-третьих, ориентирована ли данная мера на все семьи или только на некоторые категории семей или населения (например, семьи с тем или иным числом детей, рождения той или иной очередности, семьи с тем или иным уровнем доходов относительно прожиточного минимума, студенческие семьи, беременные женщины, обращающиеся за направлением на аборт, и др.). Если мера рассчитана только на отдельные категории семей или населения, то возможное увеличение числа родившихся или повышение показателей рождаемости нужно оценивать применительно к этим категориям;
* в-четвертых, при оценке возможной динамики показателей повышение показателей рождаемости нужно иметь в виду, что она будет зависеть не только от тех мер, которые предполагается реализовывать, но и от других факторов, прежде всего, от изменения социально-экономических условий жизнедеятельности и последствий реализации тех мер демографической политики, которые реализовывались раньше или продолжают реализовываться. Улучшение социально-экономических условий жизнедеятельности, вероятнее всего, будет носить позитивный характер и, тем самым, способствовать повышению рождаемости. Прирост показателей рождаемости за счет этого фактора можно, с определенной долей условности, считать в среднем за год таким же, каким он был в 2000-2006 гг., т.е. до начала активной реализации федеральных и региональных мер демографической политики. Это касается только относительных и средних показателей, не зависящих от изменения как численности населения, так и его половозрастной структуры. Т.е. можно использовать суммарный и возрастные коэффициенты рождаемости, но нельзя использовать абсолютное число родившихся, общий коэффициент рождаемости и, так называемый, специальный коэффициент рождаемости (число родившихся на 1000 женщин в возрасте 15-49 лет). В то же время, следует иметь, что реализовывавшиеся раньше или продолжающие реализовываться меры, повлиявшие на повышение показателей рождаемости, могут предопределять некоторое снижение показателей рождаемости, если до этого они, в той или иной степени, повышались в связи с, так называемыми, тайминговыми сдвигами, т.е. сдвигами в календаре рождений. Понятно, что если в части семей дети, благодаря мерам демографической политики, родились раньше, то впоследствии будет определенный провал в показателях рождаемости для условных поколений (т.е. в тех показателях, которые ежегодно рассчитываются по данным государственной статистики), тогда как в итоговых средних числах рожденных детей в реальных поколениях женщин этого провала не будет. Однако, опыт анализа демографической результативности мер помощи семьям с детьми в 2007-2012 гг. показал, что повышение показателей рождаемости в этот период, вероятно, не в очень большой степени было обусловлено такими тайминговыми сдвигами и, следовательно, существенного таймингового провала ожидать нет оснований;
* в-пятых, если численность женщин молодых репродуктивных возрастов в ближайшие годы будет стремительно сокращаться, то численность 30-34-летних, а затем и 35-39-летних женщин, на протяжении нескольких лет будет возрастать. В этой связи, во-первых, для оценки возможного увеличения абсолютного числа родившихся нужно сделать демографический прогноз (методом передвижки возрастов), в котором предполагаемые повышающиеся возрастные коэффициенты рождаемости (особенно, если удастся достичь повышения этих коэффициентов по третьим рождениям, которые, зачастую, имеют место именно у женщин в возрасте от 30 до 40 лет) будут «наложены» на увеличивающуюся численность женщин в возрастах 30-34 года и 35-39 лет, а, во-вторых, следует активизировать меры, ориентированные именно на этих женщин, часть которых, возможно, откладывает рождение второго-третьего ребенка.

Кроме того, следует иметь в виду, что меры демографической политики в отношении рождаемости могут быть двух основных направлений: ориентированные на повышение потребности в детях (через изменение ценностных ориентаций, повышение значимости семейной жизни) и ориентированные на создание условий для более полной реализации имеющейся потребности в детях.

Первая группа мер может дать существенный, но более отдаленный результат. Ожидать от них более-менее заметного повышения показателей рождаемости в ближайшие годы вряд ли возможно.

Меры, направленные на создание условий для более полной реализации имеющейся потребности в детях, дают быстрый результат (не позже, чем на следующий год после начала их реализации), но он ограничен имеющейся потребностью в детях.

Возможности предварительной оценки результативности по некоторым отдельным мерам или группам мер:

*Меры, направленные на формирование отказа от аборта у беременных, обратившихся за направлением на аборт (психологическая консультация, социальная или экономическая помощь)*

Результат может быть оценен как процент от числа абортов (или лучше от числа беременных, обратившихся за направлением на аборт), т.е. как дополнительное абсолютное число родившихся. Для такой оценки нужно изучить существующий опыт на любом уровне: субъект Российской Федерации, муниципальное образование, медицинское учреждение, в которое женщины обращаются за направлением на аборт.

*Помощь семьям в устройстве ребенка в дошкольную образовательную организацию*

Эта мера в большей степени повлияет на семьи, имеющие одного ребенка, и, отчасти, на семьи с двумя детьми (результаты «Выборочного наблюдения репродуктивных планов населения» (2012 г.) показывают, что эта причина оценивается как более значимая при откладывании рождения второго и третьего ребенка, чем при откладывании рождения первого ребенка). Поэтому базовой информацией для оценки результативности этой группы мер является число семей с одним и двумя детьми, в которых жена находится в возрасте 20-34 лет и которые хотят, но не могут устроить ребенка в дошкольную образовательную организацию, по достижении ребенком возраста 2,5-3 лет. Хорошо бы посмотреть, в скольком проценте семей с таким числом и возрастом детей, родился ребенок в течение 1-2 лет после устройства предыдущего ребенка в дошкольное образовательное учреждение. При отсутствии такой информации этот процент может быть определен приближенно, в пределах 10%. Кроме того, уверенность семей в том, что у них не будет проблем с устройством ребенка в дошкольную образовательную организацию, будет способствовать не откладыванию рождения первого ребенка (базовая информация – число семей, проживших в зарегистрированном браке 2 года и более, в которых жена находится в возрасте 20-34 лет, не обращалась в медицинские учреждения по поводу проблем с репродуктивным здоровьем и не имеет рожденных детей; примерный процент таких семей, где может появиться первый ребенок при отсутствии по месту проживания проблем с устройством ребенка в дошкольную образовательную организацию, – 10-15%).

*Ежемесячная денежная выплата в размере прожиточного минимума на третьего или последующего ребенка в возрасте до 3 лет*

Результаты проведенного в 2013 г., по заказу Минтруда России, социологического исследования в Калужской и Новгородской областях, в Пермском крае позволяют предположить, что реализация этой меры может способствовать увеличению числа третьих и последующих рождений примерно на 20-25%. Среди опрошенных двухдетных женщин 7,1% ответили, что эта мера повлияет почти наверняка на рождение ребенка, которое пока откладывалось или которого без этого не могли себе позволить, 11,6% – что она, возможно, повлияет на рождение ребенка (для оценки от них можно, видимо, взять половину, т.е. 5,8%), 28,5% ответили «трудно сказать» (для оценки от них можно, видимо, взять треть, т.е. 9,5%). Итого получается 22,4%. Это относится к абсолютному числу третьих и последующих рождений и к относительным и средним показателям по ним (например, суммарный коэффициент рождаемости). Если же оценивать относительный (в процентах) прирост числа всех родившихся или суммарного коэффициента рождаемости в целом по всем рождениям, то этот процент прироста (20-25%) нужно умножить на долю третьих и последующих рождений среди всех новорожденных.

*Ежемесячная денежная выплата на второго ребенка в возрасте от 1,5 до 3 лет*

Если ежемесячная денежная выплата на второго ребенка в возрасте от 1,5 до 3 лет будет выплачиваться в размере половины прожиточного минимума ребенка (примерно, 3500-4000 рублей), то общая сумма выплат за 18 месяцев составит примерно 65 тыс. рублей – 70 тыс. рублей. Вероятно, эта мера даст больший результат в увеличении числа рожденных детей в семьях с доходами ниже прожиточного минимума (для них она будет более значима). В этих семьях можно, видимо, ожидать, в результате реализации этой меры, прироста числа вторых рождений, примерно, на 10% (т.е., по сути дела, в каждой десятой семье). В семьях с более высокими доходами этот прирост может составить 3-5%. Однако, учитывая, что вторых рождений существенно больше, чем третьих (в 2,5 раза в среднем по России в 2012 г.), относительный результат от реализации этой меры в пересчете на все рождения может быть, видимо, сопоставим с результатом от ежемесячной денежной выплаты в размере прожиточного минимума на третьего или последующего ребенка в возрасте до 3 лет.

*Выплаты семьям на компенсацию расходов, связанных с погашением ипотечного жилищного кредита*

Для оценки необходимо знать число семей, в которых жена находится в возрасте 20-34 лет и у которых есть непогашенный ипотечный жилищный кредит с предполагаемым сроком погашения еще не менее 2 лет. Вероятно, ожидать рождения ребенка в ближайшее время в случае решения проблем с погашением кредита можно, прежде всего, в таких семьях, не имеющих детей или имеющих одного ребенка, после рождения которого прошло не менее 3-4 лет (потенциальное дополнительное число родившихся будет определяться как процент от их числа). Хорошо бы посмотреть, в скольком проценте семей с таким числом и возрастом детей, родился ребенок в течение 1-2 лет после погашения ипотечного кредита. При отсутствии такой информации этот процент может быть определен приближенно в пределах 10-20%.

Кроме того, следует иметь в виду, что *активная широкая информационная кампания о реализуемых мерах помощи семьям с детьми усиливает результативность этих мер*. Во-первых, тем самым демонстрируется активное позитивное отношение органов власти к решению проблем семьи, что формирует благоприятное общественное мнение. Примером тому является реализация программы федерального материнского (семейного) капитала. Во-вторых, чтобы эти меры подействовали на репродуктивное поведение, на принятие решения о рождении ребенка, необходимо, чтобы люди заранее знали о них, а не узнавали только после рождения ребенка.