

ОБЩИЙ ОБЗОР

Главная тема Доклада о развитии человеческого потенциала за 2008 г. - «Россия перед лицом демографических вызовов».

Глава 1 «Новый этап демографического развития России» посвящена общей характеристике вызовов, на которые российскому обществу предстоит ответить в ближайшие десятилетия на новом, по многим параметрам, неблагоприятном, витке ее демографической эволюции. При этом поиски ответов будут осложнены тем, что одновременно придется преодолевать негативную инерцию, накопившуюся десятилетиями.

Первый этап российского демографического кризиса обозначился еще в середине 1960-х годов, когда рождаемость впервые опустилась ниже уровня простого воспроизводства населения, а страна вступила в период скрытой, латентной депопуляции, которая в 1992 году стала явной: естественный прирост населения сменился естественной убылью, и это означало вступление демографического кризиса в новую, более опасную фазу. Однако до самого последнего времени последствия убыли населения смягчались благоприятными изменениями его возрастной структуры, страна получала так называемый «демографический дивиденд». Сейчас закончился и этот этап демографического кризиса: дивиденд исчерпан, и на новом витке развития Россию ждет продолжение естественной убыли населения, но уже на фоне неблагоприятных изменений его возрастного состава.

Отсюда и главные демографические вызовы, на которые нужно найти ответ в ближайшие десятилетия: нарастающая естественная убыль населения, а потому и общее сокращение численности населения России; быстрая естественная убыль населения в трудоспособном возрасте; рост демографической нагрузки на трудоспособное население; старение населения; падение числа потенциальных матерей; большой приток иммигрантов; возможный рост эмиграции.

Ответы на все эти вызовы лишь частично могут быть найдены в собственно демографической сфере – путем повышения рождаемости и снижения смертности. Надежных рецептов лечения многих демографических недугов не существует. Причем, некоторые из них – общие у России и других урбанизированных, индустриальных и постиндустриаль-

ных стран, глубоко укоренены в современном образе жизни и слабо поддаются воздействию со стороны государства даже при проведении энергичной демографической политики. Необходимо трезво оценить возможности и границы такого воздействия, его эффективность. Не все, что нас не устраивает, можно изменить. Поэтому политика должна включать в себя не только усилия по изменению неблагоприятных тенденций, но и меры по адаптации к тем из них, изменить которые невозможно. А это означает, что поиск ответов на эти вызовы должен вестись не только в демографической, но и в экономической и социальной сферах, которые должны трансформироваться с учетом новых демографических реальностей.

В Главе 2 «Рост рождаемости: начало пути и дальние горизонты» рассматриваются принципиальные моменты демографической политики, связанные с рождаемостью. Ее динамика в России давно близка к динамике в большинстве индустриально развитых стран. Пережив с начала 90-х годов несколько колебаний рождаемости, Россия неизменно остается в группе стран со сверхнизким ее уровнем.

Обеспокоенность российского общества положением с рождаемостью стимулировала подготовку в 2006-2007 гг. нового варианта государственной концепции демографической политики на период до 2025 г. В январе 2007 г. был введен новый пакет мер помощи семьям с детьми, и с тех пор особое общественное внимание в России привлекает рост абсолютного числа рождений и в целом позитивная динамика рождаемости. Но в экспертной среде существуют опасения, что даже если коэффициент суммарной рождаемости условного поколения повысится на некоторое время, затем может последовать его падение, как это было практически во всех странах, вводивших подобные пронаталистские меры.

Спад рождаемости в России в последние десятилетия происходил на фоне трансформации брачно-семейных отношений и связан с повышением возраста регистрации брака и возраста матери при рождении детей; увеличением доли лиц, проживающих в неформальных союзах; повышением вклада в рождаемость незарегистрированных браков и повторных союзов. Все эти изменения находятся в русле тенденций, наблюдающихся в развитых странах уже не одно десятилетие, и

есть основания полагать, что они будут продолжаться и в будущем.

Пока действующая политика в своей концептуальной основе недостаточно учитывает фундаментальные структурные изменения в брачно-семейных отношениях, микроэкономике домохозяйств и рождаемости в среднесрочной и долгосрочной перспективе, и это заставляет сомневаться в том, что предусматриваемые Концепцией демографической политики показатели рождаемости будут достигнуты в указанные сроки. Исходя из тенденций, наблюдавшихся до 2007 г., предположение о дальнейшем сокращении в России рождаемости реальных поколений выглядит более обоснованным, чем надежды на ее рост. Вполне возможно, что спустя какое-то время, при стабильно высоком внимании государства к семейным делам, ожидания людей станут более оптимистичными, и тогда рождаемость реальных поколений станет расти, пока же никаких изменений в прокреативных установках населения в связи с новой демографической политикой не наблюдается.

Но даже если реализуются наиболее оптимистические ожидания, и поколениям 90-х годов удастся выправить положение с рождаемостью, сами эти поколения крайне малочисленны, поэтому их абсолютный вклад в общее число рождений, и, соответственно, в естественный прирост, даже при более высокой рождаемости, не может быть большим и не способен остановить депопуляционные тенденции.

Категорическим императивом для России является снижение смертности, которая анализируется в Главе 3. Исследование нарастающего с середины 1960-х годов отставания России по продолжительности жизни от развитых, а сейчас уже и от многих развивающихся стран, позволяет достаточно полно оценить глубину российского кризиса смертности.

Россия все еще топчется в самом начале второго этапа эпидемиологического перехода, на котором решающую роль приобретает жизнеохранительное поведение людей как важный элемент их образа жизни. Отсюда - главная особенность российской смертности: ее крайне высокий уровень у населения трудоспособного возраста (от 15 до 60 лет), особенно его мужской части. Достигнутое в последние годы (2005-2007 гг.) небольшое снижение смертности пока не принесло коренных изменений и не позволяет всерьез говорить о начале преодо-

ления кризиса. Российские показатели смертности все еще намного превосходят соответствующие индикаторы для развитых стран.

Незавершенность эпидемиологического перехода проявляется в особенностях российского возрастного распределения смертей по причинам смерти и не может рассматриваться вне этого контекста. До сих пор не удается добиться снижения смертности от болезней системы кровообращения в относительно молодых возрастах, а также от внешних причин, особенно у мужчин.

Основные направления борьбы со смертностью по-прежнему связываются прежде всего с патерналистскими усилиями системы здравоохранения, внедрением новейших методов лечения, развитием высоких медицинских технологий и т.п. В то же время в жизнеохранительном поведении населения, его образе жизни, отношении к ценности жизни мало что меняется, и это оказывается главным препятствием на пути снижения смертности.

Сложность и противоречивость миграционных процессов исследуются в Главе 4 **«Внутренняя миграция: великое прошлое и скромное будущее»**. Внутренняя миграция, послужившая мощнейшим рычагом перераспределения населения по территории страны, к настоящему времени уже не может выполнять эту роль. Причина тому - завершение процесса урбанизации, весь прошлый век двигавшего большие массы людей в растущие города; сокращение населения, структурные изменения в нем, в частности, сокращение доли молодежи - наиболее мобильной части населения.

Географическую картину внутренней миграции в постсоветский период определяет так называемый «западный дрейф», - отток из регионов востока страны в ее европейскую часть, что ведет к ускоренному сокращению населения и без того малонаселенных территорий. Одновременно происходит дальнейшая концентрация мигрантов в крупнейших городах, и прежде всего, - в московском регионе.

В последние полтора десятка лет новая поляризация социально-экономического пространства возродила массовое явление «отходничества». Жители сел и небольших городов устремились на работу в региональные центры и города-миллионники. По разным причинам, в числе которых наличие мощных барьеров, эта миграция не ведет к смене места постоянного жительства. Далекое не все россияне готовы переселяться в регионы, где есть работа, о

чем свидетельствуют серьезные диспропорции в спросе и предложении на локальных рынках труда, структурная безработица. Низкая мобильность населения России, с одной стороны, негативно влияет на положение многих домохозяйств, не позволяет в полной мере использовать человеческий потенциал; с другой стороны, это тормозит развитие экономики.

Попытки государства регулировать процессы внутренней миграции, не вполне успешные и в советский период, в современной ситуации могут оказаться малоэффективными. Это связано с тем, что управляющие субъекты часто по-прежнему считают, что мигранты должны ехать не туда, куда они хотят, а «туда, куда нужно», в то время как природе миграции, как социального самоорганизующегося процесса, отвечающего интересам развития страны и общества, соответствует снятие ограничений и барьеров на пути мигрантов.

Глава 5 Доклада «**Иммиграция: путь к спасению или Троянский конь?**» посвящена становящемуся все более острым и актуальным вопросу о международных миграциях.

Возникновение новой геополитической конфигурации на пространстве бывшего Советского Союза и вступление России в новый, депопуляционный этап демографического развития, обусловили глубокие трансформации миграционных процессов. В период демографического спада, который все в большей мере затрагивает трудоспособное население, страна нуждается как в миграции на постоянное жительство, так и в привлечении временных трудовых мигрантов.

До недавнего времени большую часть миграции на постоянное жительство составляла репатриация русских и представителей других коренных народов России, ранее выехавших из России, или их потомков (две трети миграционного прироста России за 1989-2007 гг. дали русские и около 12% - другие этнические россияне). Возвращение нескольких миллионов соотечественников в целом оказало позитивное влияние на российскую демографическую ситуацию. Хотя потенциал репатриации полностью не исчерпан и сейчас, его не следует переоценивать. Этот иммиграционный ресурс может составлять несколько миллионов человек. В целом можно утверждать, что период массовой репатриации в Россию, по-видимому, завершился. О значительном ослаблении репатриационной мотивации свидетельствует низкая эффективность реализуемой сейчас го-

сударственной программы содействия добровольному переселению соотечественников.

В то же время все большее значение приобретает другой тип миграции - трудовая миграция в Россию. Число трудовых мигрантов в РФ оценивается сегодня примерно в 6-7 миллионов человек, а в период резкого падения трудового потенциала страны Россия будет нуждаться даже в большем их количестве. Несмотря на то, что эта миграция считается временной, значительная часть трудовых мигрантов находится в России практически постоянно, и, при разумной политике, может стать не только трудовым, но и существенным демографическим ресурсом для страны.

Реформа миграционного законодательства 2006 г., значительно упростив процесс легализации для мигрантов, содействовала росту легальной миграции и, соответственно, сокращению ее незаконного компонента, который все еще остается непозволительно большим. В современных условиях очень важно продолжить курс на либерализацию миграционной политики, расширение легальных каналов миграции. России в любом случае придется отвечать на вызовы масштабной иммиграции, однако если запреты будут загонять эту миграцию в тень, вызовы окажутся значительно более серьезными.

Влияние демографических процессов на экономику рассматривается в Главе 6 «**Демографические вызовы и экономический рост**». В ближайшие десятилетия России предстоит решить уникальную, не имеющую исторических аналогов задачу по поддержанию высоких темпов экономического роста в условиях сокращающегося населения, в том числе и его экономически активной части. Помимо сокращения предложения рабочей силы будут происходить и ее качественные изменения, главное из которых - старение экономически активного и занятого населения. В ближайшие десятилетия под влиянием демографических процессов структура работников в экономически активных возрастах сдвинется в пользу преобладания в ней лиц старших трудоспособных возрастов.

Негативное воздействие демографических процессов на ситуацию на рынке труда в России ставит в повестку дня вопрос о мобилизации всех резервов, способных хотя бы частично ослабить дефициты и напряжения в сфере занятости трудоспособного населения, их неблагоприятное воздействие на темпы экономического роста в России. В Главе 6 среди

главных резервов выделены: улучшение здоровья и снижение смертности; повышение экономической активности в молодых и средних возрастах; увеличение занятости среди пенсионеров и инвалидов; увеличение продолжительности рабочего времени; межотраслевое перераспределение трудовых ресурсов и рост производительности труда; межрегиональное перераспределение трудовых ресурсов; международная трудовая миграция. В условиях сокращения численности трудоспособного населения ключевым условием поддержания высоких темпов роста российской экономики становится рост производительности труда. Совокупный же потенциал увеличения предложения на рынке труда в Российской Федерации по перечисленным направлениям в период до 2020 года может составить примерно 13 млн. человек, что практически полностью возмещает потери трудоспособного населения в инерционном демографическом сценарии.

Эффективная политика занятости должна иметь своей целью рост участия в занятости на протяжении всего жизненного цикла – от молодости до старости. Это даст экономический эффект лишь в том случае, если на протяжении всего этого цикла работник сохраняет квалификацию и приобретает новые компетенции. Для того чтобы повысить эффективность использования сокращающихся и стареющих трудовых ресурсов, требуется согласованное и однонаправленное изменение различных направлений политики – политики занятости, политики в области образования, здравоохранения, пенсионного обеспечения, развития социальной инфраструктуры, семейной политики и пр.

Варианты решений сложного комплекса социально-экономических проблем предлагаются в Главе 7 «**Демографические вызовы и социальные расходы**». Вне зависимости от того, по какому сценарию будут происходить демографические изменения, иждивенческая нагрузка на трудоспособное население будет возрастать. Но структура нагрузки различна при различных сценариях: в инерционном сценарии она повышается в основном за счет пожилого населения, в то время как число детей имеет тенденцию к снижению. В оптимистическом же прогнозе иждивенческая нагрузка возрастает значительно быстрее, чем в инерционном, и происходит это как за счет роста числа детей, так и за счет более быстрого роста числа лиц пенсионного возраста. Различия

между двумя прогнозами оказывают существенное влияние на потенциальную структуру дополнительных социальных расходов. Хотя повышение рождаемости, улучшение здоровья и снижение смертности в долгосрочной перспективе несомненно оказывают благоприятное влияние на экономический рост, они представляют собой самостоятельные цели, достижение которых в краткосрочной и среднесрочной перспективе может вступать в конкуренцию с целями ускорения экономического роста.

В социальных расходах государства наибольшую долю составляют расходы на пенсионную систему, и в стареющем обществе эти расходы будут только возрастать. При реализации оптимистического варианта демографического прогноза общее увеличение пенсионных расходов и расходов на здравоохранение и образование может составить 8-10% ВВП, что заметно превышает возможности российской экономики. Без существенной модернизации пенсионной системы решить вопрос о поддержании качества жизни пожилого населения и одновременно создать стимулы для работающего населения страны невозможно. Ни одна из финансовых схем пенсионного обеспечения не может решить вопрос о беспомощности и одиночестве в старости. Одинокие пенсионеры представляют собой группу повышенного риска – и не только по причине их большей бедности. Одной из важнейших задач социальной политики в отношении пожилого населения в условиях старения должно стать развитие государственных и частных программ социального обслуживания пожилых, патроната и различных форм совместного проведения досуга пенсионерами (от центров временного пребывания до современных, хорошо оснащенных домов престарелых). По сути дела, главный демографический вызов социальным институтам в стареющем обществе – радикальная перестройка всей системы социальных отношений по уходу за пожилым населением, включая создание новых и эффективных институтов.

Рынок услуг по уходу за детьми в России также остается недостаточно развитым. Предоставляемые услуги слабо дифференцированы. Для некоторых слоев остаются недоступными даже услуги детских садов, а условия предоставления услуг не всегда соответствуют потребностям. Семья не в состоянии компенсировать существующие пробелы в государ-

ственной политике и слабое развитие рынка социальных услуг.

Демографические процессы в России в ближайшей перспективе будут оказывать серьезнейшее влияние на систему образования, ставя перед ней новые задачи и проблемы. Этим вопросам посвящена Глава 8 «**Демографические вызовы и система образования**». Ключевыми для образования демографическими тенденциями в этом смысле будут почти двукратное падение численности населения в возрасте получения среднего и высшего профессионального образования и интенсификация миграционных процессов. В наибольшей степени вызовы, связанные с демографическими процессами, будут затрагивать третичное (среднее и высшее профессиональное) образование.

Можно ожидать, что снижение почти в два раза численности населения в типичном возрасте получения третичного образования (17-22 года), в течение ближайших десяти лет приведет к сокращению количества ВУЗов и усилению их поляризации, обострению конкурентной борьбы за абитуриента, причем, не только между ВУЗами, но и между учреждениями среднего и высшего профессионального образования, а также между очными и неочными отделениями ВУЗов. Результатом этой конкуренции может стать ускоренное, по сравнению с высшим образованием, сворачивание сектора среднего профессионального образования; снижение качества образования и профессиональной подготовки выпускников в результате снижения «планки» при приеме.

Согласно прогнозу, численность населения школьных возрастов сократится к 2013 г. по сравнению с 2007 г. на 13%, а затем ожидается даже некоторый рост. Это сокращение поставит перед системой образования ряд проблем, начиная со снижения эффективности расходов на образование в связи с сокращением среднего числа учащихся на одну школу и наполняемости классов, и заканчивая задачами социальной защиты высвобождаемых работников образования, в первую очередь, учителей.

Развитие миграционных процессов - рост числа приезжих из стран ближнего зарубежья и интенсификация внутренних миграционных потоков из экономически менее развитых в более развитые регионы - в свою очередь, поставит перед системой образования новые задачи, связанные как с интеграцией мигрантов и их детей в российское общество, так и с

адаптацией россиян к новой ситуации - жизни рядом и вместе с растущим числом мигрантов, часто другой этнической принадлежности, культуры и вероисповедания.

Общие демографические процессы - сокращение населения в трудоспособном возрасте и рост доли старших возрастов в общем числе работающих - делает еще более актуальным развитие и принципиальное расширение масштабов системы дополнительного профессионального образования. Задача этой системы - не только привести знания и навыки, полученные работающими достаточно давно, в соответствие с требованиями современной экономики, но и повысить профессиональную подготовку иммигрантов и облегчить выход на рынок труда части экономически неактивного населения.

Сложившаяся в России неблагоприятная медико-демографическая ситуация требует адекватных ответов со стороны системы здравоохранения. Варианты этих ответов содержатся в Главе 9 «**Демографические вызовы и система здравоохранения**». В ней отмечается, что необходимо повысить доступность и качество медицинской помощи, обеспечить развитие профилактики, активизировать предупреждение основных факторов риска заболеваемости и смертности. В основу выработки стратегии преодоления кризиса смертности в России должны быть положены: анализ структуры причин смерти, разработка комплексных целевых программ с соответствующим их ресурсным обеспечением и максимальным привлечением пациентов в качестве активных партнеров, заинтересованных в собственном здоровье.

Осуществляемые на всем протяжении истории современной России реформы в области здравоохранения были связаны в основном с решением проблемы улучшения его финансирования и далеко не всегда соответствовали имеющимся демографическим вызовам, в большинстве случаев игнорируя существующее противоречие между макро- и микроэкономическими интересами различных субъектов, имеющих отношение к охране здоровья населения. Разработанная территориальная бюджетно-страховая модель не только не позволила решить поставленные задачи, но и привела к развитию затратного типа деятельности медицинских организаций, усилению теневой экономики в здравоохранении, резкой дифференциации ресурсного обеспече-

ния отрасли в различных регионах, снижению качества медицинской помощи и, в конечном итоге, к негативному влиянию на показатели состояния здоровья населения.

Решение стоящих перед системой здравоохранения задач невозможно без увеличения объемов финансирования оказания медицинской помощи, но оно также требует и более рационального использования имеющихся средств на основе совершенствования планирования здравоохранения с учетом медико-демографической ситуации; широкого внедрения экономических методов управления, направленных на создание мотивации повышения эффективности всех субъектов системы за счет совершенствования механизмов оплаты медицинских услуг и труда медицинских работников; механизмов повышения заинтересованности граждан в сохранении и укреплении своего здоровья и обеспечения гарантий медицинской помощи лицам с наименьшими возможностями для оплаты лечения и т.д. Необходимо также создание правовой базы, которая позволила бы оптимизировать инфраструктуру всей системы здравоохранения, сочетающей, в частности, федеральную основу с принципом регионализации, позволяющим повысить ответственность регионов за собственное социальное развитие, углубленный анализ его взаимосвязи с показателями состояния здоровья населения.

Тенденции в динамике **индекса развития человеческого потенциала (ИРЧП) в регионах России в 2005-2006 гг.** анализируются в Главе 10. В середине 2000-х годов Россия вошла в число стран с высоким уровнем развития человеческого потенциала, ее ИРЧП превысил значение 0,800. Число регионов с высоким индексом заметно увеличилось – с 4 в 2004 г. до 12 в 2006 г., при этом Москва опередила страны Центрально-Восточной Европы. Основной вклад в позитивную динамику ИРЧП внесли две тенденции: быстрый экономический рост и заметное увеличение ожидаемой продолжительности жизни. Однако региональное экономическое неравенство в России очень велико, из 80 регионов, для которых рассчитан рейтинг, только 13 имеют показатели душевого валового регионального продукта (ВРП) выше среднего по стране, в том числе Тюменская область - в 4 раза, Москва – более чем вдвое. Почти в четверти субъектов РФ душевой ВРП составлял менее половины от среднего по стране.

Позитивный эффект от решения первоочередных проблем здравоохранения проявился только в 2006 г. и в основном там, где эти проблемы были самыми острыми. Более существенно улучшились показатели ожидаемой продолжительности жизни в регионах с самым низким долголетием: в Восточной Сибири, в нечерноземных областях Центра и Северо-Запада. В результате регионы с наиболее значительным ростом долголетия показали лучшую динамику индекса.

Территориальные различия в развитии человеческого потенциала остаются высокими, но в 2005-2006 гг. индексы регионов росли относительно равномерно, без нарастания разрыва между лидерами и аутсайдерами, отмеченного в предыдущих Докладах. Благодаря усилению социальной политики государства рост экономических различий между «сильными» и «слабыми» регионами отчасти компенсировался иной географией роста ожидаемой продолжительности жизни. В 2006 г. почти 30% населения России проживало в регионах с высоким индексом развития человеческого потенциала - эта доля выросла вдвое с 2004 г. Однако 2/3 жителей страны, как и прежде, концентрируется в регионах с показателями ниже среднего, и для них возможности развития человеческого потенциала ограничены. В регионах с худшими показателями живет сегодня 6% населения России, это наиболее проблемная зона, которая не может развиваться без масштабной и долговременной федеральной помощи.

В этой главе также представлен впервые рассчитанный индекс развития с учетом гендерного фактора (ИРГФ) для России и ее регионов. В этом индексе дополнительно отражается влияние различий между мужчинами и женщинами по базовым индикаторам ИРЧП: ожидаемой продолжительности жизни, уровню грамотности, охвату образованием и доступу к доходу. Формула индикатора дохода учитывает различия в заработной плате и экономической активности мужчин и женщин.