

РОЛЬ СТАТИСТИКИ В ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ

Петрякова Ольга Леонидовна

кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник

Центра семьи и семейной политики,

E-mail: medved7722@mail.ru

ИИДСиВ РАО,

г. Москва

Работа посвящена анализу оценки результативности мероприятий Государственной Концепции семейной политики, принятой в 2014 году. Это важнейший документ, позволяющий системно решать проблемы семьи, способствующий укреплению института семьи в России. Концепция содержит девять актуальных для поддержания жизнедеятельности семьи направлений, по каждому разработаны соответствующие мероприятия (которые включены в соответствующий план реализации Концепции). Однако, по мнению автора, Концепция и план реализации ее первого этапа не содержит четких механизмов контроля за ее эффективностью, не отработана система статистических показателей, с помощью которых можно было бы отслеживать результативность реализации мероприятий. Усиление этого аспекта позволит наладить обратную связь с семьями, оценить их удовлетворенность проводимыми мероприятиями, а также сэкономить затрачиваемые средства, что является крайне актуальным в сегодняшней экономической ситуации. В этой целью на основе сопоставления целей и задач Концепции и плана реализации с ее результатами, а также уже выдвинутыми индикаторами результативности нами предлагается ряд мер по оптимизации оценки эффективности Концепции, в том числе и на региональном уровне. Данная статья будет полезна представителям законодательной и исполнительной власти, специалистам по работе с семьей, социальным работникам.

Ключевые слова: семья и семейная политика, статистические показатели, эффективность семейной политики, Концепция семейной политики.

В 2014 году в России была утверждена Концепция семейной политики, что явилось знаковым событием в этой сфере [6]. Долгое время специалисты говорили, что имеющиеся нормативно-правовые акты в области регулирования демографической ситуации (например, национальный проект «Демография», Концепция демографической политики России и т.д.), семьи и детства (Семейный Кодекс Российской Федерации, Национальная стратегия в интересах детей и ряд иных документов) не носят комплексного характера и затрагивают лишь частные аспекты реализуемой семейной политики.

Семейная политика, направленная не только на поддержку отдельных семей, но и на оказание помощи социальному институту семьи – жизненная необходимость, что обусловлено рядом причин. Прежде всего, она является важнейшим социальным инструментом, консолидирующим общество, снижающим социальную напряженность на основе актуализации ценностей семьи и семейного образа жизни. Семейная политика позволяет выявить и осмыслить особенности взаимодействия общества и семьи как социальной общности, обеспечить координацию деятельности социальных институтов в интересах семьи во всех сферах ее функционирования.

Значение принятого документа огромно, он должен позволить целостно реализовать все меры в нем заявленные, направленные на поддержку, укрепление и защиту семьи как фундаментальной основы российского общества, сохранение традиционных семейных ценностей, повышение роли семьи в жизни общества, повышение авторитета родительства в семье и обществе, профилактику и преодоление семейного неблагополучия, улучшение условий и повышение качества жизни семей

В 2015 году был разработан и утвержден План мероприятий на 2015 – 2018 годы по реализации первого этапа Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года, нацеленный на максимально полное и эффективное содействием мерам семейной политики, заявленным в Концепции [7].

Основными задачами утвержденной Концепции семейной политики провозглашено:

- развитие экономической самостоятельности семьи и создание условий для самостоятельного решения ею своей социальной функции;
- развитие системы государственной поддержки семей, в том числе при рождении и воспитании детей;
- создание механизмов поддержки семей, нуждающихся в улучшении жилищных условий;
- развитие жизнеохранительной функции семьи и создание условий для обеспечения здоровья ее членов;
- повышение ценности семейного образа жизни, сохранение духовно-нравственных традиций в семейных отношениях и семейном воспитании;
- содействие в реализации воспитательного и культурно-образовательного потенциала семьи;
- обеспечение социальной защиты семей и детей, нуждающихся в особой заботе государства;
- профилактика семейного неблагополучия, детской безнадзорности и беспризорности;
- повышение эффективности системы социальной защиты семей с несовершеннолетними детьми, вовлеченными в сферу гражданского, административного и уголовного судопроизводства.

Значительная часть мероприятий плана является законотворческой деятельностью – около 20-ти пунктов плана, почти треть относится к работе с регионами и остальные к научно- просветительской деятельности. Недооценить

планируемые мероприятия очень сложно, они играют и информационную роль, направлены на повышение статуса семьи в обществе и, конечно, имеют целью повысить жизненный уровень семей.

К сожалению, на наш взгляд анализируемый план не лишен ряда недочетов и противоречий, несмотря на то, что прошел и обсуждения и корректировку. Так, например, некоторые задачи Концепции охвачены различными мероприятиями недостаточно, например, это касается задачи «повышения эффективности системы социальной защиты семей с несовершеннолетними детьми, вовлечёнными в сферу гражданского, административного и уголовного судопроизводства», на ее решение отводится только три мероприятия плана. Однако, на задачу «повышение ценности семейного образа жизни, сохранение духовно- нравственных традиций в семейных отношениях и семейном воспитании, оказание содействия в реализации воспитательного и культурно-образовательного потенциала семьи» отводится целых 13 мероприятий. Это, несомненно, значимое направление, но не приведет ли это к распылению и так не многочисленных в условиях кризиса бюджетных средств, выделенных на реализацию Концепции, и недостаточному решению иных проблем семей [4]?

Вызывает недоумение и формулировка некоторых результатов. Например, при анализе мероприятий, направленных на решение третьей задачи Концепции можно увидеть такой результат «увеличение числа семей, имеющих возможность улучшить жилищные условия», вообще не имеющий никакой числовой характеристики, кроме того не понятно, в каких единицах он измеряется. Увеличение на 1 семью или на 1% по сравнению с прошлым годом, тоже, исходя из этого критерия, следует расценивать как решение данной задачи? (пункт 16)

При внимательном рассмотрении поставленных задач можно выявить нестыковки между задачами и результатами. Так, пункт 18 «Мониторинг предоставления земельных участков на бесплатной основе гражданам, имеющим 3 и более детей, и обеспечения их инженерной инфраструктурой» оценивается таким результатом как «увеличение доли семей с 3 и более детьми, получивших земельные участки на бесплатной основе, в общей численности семей, подавших заявление о получении земельного участка, с 25 процентов в 2013 году до 50 процентов к концу 2018 года» Как слежение за каким-либо процессом, а слово мониторинг означает, прежде всего, это, может привести к его изменению? Возможно, выбрана неточная формулировка.

В пункте 22 «Подготовка предложений по совершенствованию механизмов реализации права детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа на обеспечение жилыми помещениями» в качестве результата провозглашается – «увеличение доли детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа, обеспеченных жилыми помещениями, в общей численности нуждающихся в получении жилья детей указанной категории с 24 процентов в 2013 году до 26 процентов к концу 2018 года». Такая формулировка результата противоречит закону № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей

– сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», гарантирующем предоставление всем детям данной категории. Если План предусматривает коррекцию данного закона, это необходимо было указать, или изменить содержание данного пункта. Анализируя Концепцию государственной семейной политики, мы видим, что целевыми индикаторы эффективности выбраны следующие [3]:

- уменьшение доли семей с детьми до 16 лет в общей численности семей, совокупный среднедушевой доход которых ниже установленного прожиточного минимума в субъекте Федерации;
- сокращение числа неработающих родителей, рост доли трудоустроенных граждан с семейными обязанностями;
- увеличение численности детей в возрасте до трех лет, охваченных дошкольным образованием и услугами по присмотру и уходу;
- уменьшение числа разводов;
- увеличение доли семей, улучшивших жилищные условия;
- сокращение доли детей, не получающих алименты в полном объеме;
- уменьшение числа отказов от новорожденных в родильных домах;
- снижение доли детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

К сожалению, называть вышеперечисленные позиции именно «целевыми индикаторами и показателями эффективности» пока, на наш взгляд, преждевременно. Поскольку они не содержат ни одного числового значения, а показывают только вектор, направление, в какую сторону желательно двигаться. Пока не обозначены границы, в которых изменение того или показателя будет считаться приемлемым (желательно и при четко обозначенном уровне затрат на достижение данного изменения), оценить, исходя из них, эффективность семейной политики невозможно.

Вообще количество выбранных в Концепции индикаторов кажется нам крайне недостаточным, видимо, их придется в дальнейшем, существенно расширить. Например, среди показателей числится «снижение числа разводов». Начнем с того, что сам показатель назван некорректно. Если понимать его именно так, то это абсолютная величина, напрямую зависящая от числа ранее заключенных браков, от численности населения в бракоспособном возрасте и т.д. Возможно, имелось в виду все же изменение коэффициента разводимости? Или соотношения числа разводов и заключенных браков (именно этот показатель фигурирует во второй части Концепции «Современное положение российской семьи»)? Однако, кроме этого показателя, ни одного демографического индикатора не заявлено, однако, среди задач Концепции есть и такие направления как оптимизация использования семейного капитала и снижение младенческой смертности, однако в Седьмой части Концепции они своего отражения не нашли. Вообще названные индикаторы и показатели весьма слабо коррелируют с теми, которые были упомянуты в начале Концепции при анализе положения семьи на современном этапе. Хотя самый

простой метод оценки эффективности проведенных мероприятий – это сравнение показателей прошлого периода и настоящего, т.е. после реализации всей Концепции или какого-то ее этапа.

Однако, и для первого этапа реализации Концепции заявлены весьма «размытые» результаты, опять-таки не имеющие количественного значения:

- создать условия для уменьшения числа малоимущих семей с несовершеннолетними детьми;
- повысить доступность дошкольного образования, в том числе для детей в возрасте до 3 лет;
- повысить профилактическую направленность и адресность предоставления социальных услуг;
- снизить в результате профилактических мероприятий численность детей, родители которых лишены родительских прав или ограничены в родительских правах, и число детей, имеющих родителей (одного родителя), и постоянно проживающих в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
- создать условия для развития форм устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в семьи российских граждан в случае невозможности их возвращения к кровным родителям;
- создать условия воспитания детей в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, приближенные к семейным.

Есть среди них, действительно, трудно измеримые показатели, например, если речь идет о последнем пункте. Однако, если индикатор уже называется «численность», т.е. явно относится к количественным, то какая-то «планка» выполнения должна быть обозначена. Однако, как справедливо замечает А.Б. Синельников, один показатель может давать неверную информацию, даже при таком приближенном анализе как оценка тенденции на увеличение или на уменьшение [10]. Например, после усиления мер профилактики семейного благополучия и выявления детей, находящихся в социально опасном положении число родителей, лишенных или ограниченных в родительских правах может даже увеличиться, но это будет положительный момент.

Собственно в «Комплексе мер по реализации первого этапа Концепции семейной политики» многие результаты не являются показателями как таковыми, например, к ним относятся итоги законотворческой и информационно-аналитической деятельности (как уже говорилось, среди мероприятий первого этапа они составляют большинство). Однако, некоторые критерии все же появляются. Так речь заходит об увеличении суммарного коэффициента рождаемости до 1,753 (видимо, речь идет о повышении за год, до октября 2016-го года, но 2014 году этот показатель уже составлял 1,75 и в чем заметить положительный результат непонятно). Еще в качестве примера можно рассмотреть и «снижение дефицита располагаемых ресурсов (доходов) малоимущих семей с детьми (в процентах от среднедушевых располагаемых ресурсов) с 36,2 процента в 2013 году до 32 процентов к концу 2018 года» – результат п.11. На наш взгляд, снижение на 4 п.п. дефицита располагаемых ресурсов и сохранение весьма высокого показателя не является существенным.

Подводя итоги проведенного анализа, можно отметить, что Федеральный план мероприятий на 2015 – 2018 годы по реализации первого этапа Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года несомненно, очень значимый документ в практике реализации семейной политике, он охватывает практически все ее сферы, предусматривает на данном этапе, прежде всего, законотворческую и информационно-аналитическую деятельность, однако, не лишен неточностей, некорректных формулировок, недостаточного использования статистических индикаторов для отслеживания результативности, что потребует, в дальнейшем, его пересмотра, разработки каких-либо уточняющих документов, что осложнит его выполнение.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ

1. БЕЛОБОРОДОВ И.И. О ПОЛНОЙ НЕСОСТОЯТЕЛЬНОСТИ ПРОЕКТА КОНЦЕПЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ДО 2025 ГОДА [HTTP://RISS.RU/ANALITYCS/5871/](http://riss.ru/analitics/5871/)
2. ДЕМОСКОП WEEKLY «МИНТРУД РАЗРАБОТАЛ КОНЦЕПЦИЮ СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ ДО 2025 ГОДА» [HTTP://WWW.DEMOSCOPE.RU/WEEKLY/2014/0599/GAZETA015.PHP](http://www.demoscope.ru/weekly/2014/0599/gazeta015.php)
3. КОНЦЕПЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ НА ПЕРИОД ДО 2025. [HTTP://GOVERNMENT.RU/MEDIA/FILES/MYVEPU5NU8.PDF](http://government.ru/media/files/myvepu5nu8.pdf)
4. КУЧМАЕВА О.В., ПЕТРЯКОВА О.Л. И ДР. МОСКОВСКАЯ СЕМЬЯ- 2006». СБ. АНАЛИТИЧЕСКИХ МАТЕРИАЛОВ. М., ИСВ РАО, 2007
5. НЕКОММЕРЧЕСКОЕ ПАРТНЕРСТВО. РОДИТЕЛЬСКИЙ КОМИТЕТ. [HTTP://R-KOMITET.RU/FAMPOLICY/RAZDEL/06022015](http://r-komitet.ru/fampolicy/razdel/06022015)
6. РАСПОРЯЖЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА РФ ОТ 25.08.2014 N 1618-Р «ОБ УТВЕРЖДЕНИИ КОНЦЕПЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ В РФ НА ПЕРИОД ДО 2025 ГОДА»
7. РАСПОРЯЖЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОТ 9 АПРЕЛЯ 2015 Г. № 607-Р
8. РОЛЬ СЕМЬИ В ФОРМИРОВАНИИ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО КАПИТАЛА В ИННОВАЦИОННОЙ ЭКОНОМИКЕ. КОЛЛЕКТИВНАЯ МОНОГРАФИЯ. М., МЭСИ, 2013. - 183С.
9. СЕМЕЙНАЯ ПОЛИТИКА КАК ИНСТРУМЕНТ ПОВЫШЕНИЯ ЦЕННОСТИ СЕМЬИ И СЕМЕЙНОГО ОБРАЗА ЖИЗНИ, (МОНОГРАФИЯ). // ОТЧЕТНАЯ ПРОДУКЦИЯ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ НИР 2012 ПО ТЕМЕ: СЕМЕЙНАЯ ПОЛИТИКА КАК ФАКТОР ПОВЫШЕНИЯ ЦЕННОСТИ СЕМЬИ И СЕМЕЙНОГО ОБРАЗА ЖИЗНИ». НАУЧНЫЙ РУКОВОДИТЕЛЬ С.В. ДАРМОДЕХИН. ИСПОЛНИТЕЛИ: КУЧМАЕВА О.В., ПЕТРЯКОВА О.Л.
10. СИНЕЛЬНИКОВ А.Б. ЗАМЕЧАНИЯ ПО ПРОЕКТУ «КОНЦЕПЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА ПЕРИОД ДО 2025 ГОДА» [HTTP://DEMOGRAPHIA.NET/ZAMECHANIYA-PO-PROEKTU-KONCEPCIYA-GOSUDARSTVENNOY-SEMEYNOY-POLITIKI-V-ROSSIYSKOY-FEDERACII-NA-PERIOD](http://demographia.net/zamechaniya-po-proektu-konceptsiya-gosudarstvennoy-semeynoy-politiki-v-rossiyskoy-federacii-na-period)

THE ROLE OF STATISTICS IN EVALUATING THE EFFECTIVENESS OF FAMILY POLICY

Petryakova O.L.

*Candidate of Economic Sciences,
Research Officer of Center and family policy,*

E-mail: medved7722@mail.ru

IISVD RAO,

Moscow

The paper analyzes the performance evaluation measures of the State family policy Concept, adopted in 2014. This is an important document that allows the system to solve the problems of the family, contributing to the strengthening of the family institution in Russia. The concept contains nine relevant for sustaining the family areas, for each relevant event (which is included in the implementation plan of the Concept). However, according to the author, the Concept and implementation plan for its first phase does not contain clear mechanisms of monitoring its effectiveness, perfect the system of statistical indicators with which to monitor the effectiveness of its implementation. Strengthening of this aspect will allow you to provide feedback to families, to assess their satisfaction of the activities carried out and also save money spent, which is highly relevant in today's economic situation. To this end, on the basis of a comparison of the goals and objectives of the Concept and implementation plan with its results, as well as already put forward by the performance indicators we propose several measures to optimize the effectiveness evaluation of the Concept, including at the regional level. This article will be useful to representatives of legislative and Executive authorities, specialists on work with family, social workers.

Key words: family and family policy, statistics, the effectiveness of family policy, the Concept of family policy.