

НАБЛЮДЕНИЕ ЗА РЕАЛИЗАЦИЕЙ СЕМЕЙНОЙ ПОЛИТИКИ

Для того чтобы семейная политика стала реальностью и принесла ощутимые результаты, недостаточно наметить определенные меры и даже приступить к их осуществлению. Такая политика может быть успешной, если она будет воспринята как нечто целостное, привлечет внимание общества и окажется под его контролем. А это возможно лишь при наличии постоянной и доступной информации обо всем, что касается проведения семейной политики. Поэтому одновременно с разработкой стратегии и тактики семейной политики, ее конкретных целей и мероприятий, необходимо задуматься и над системой статистических показателей, с помощью которых эти мероприятия и их результаты будут описываться.

Конечно, отделить меры собственно семейной политики от других мер социальной политики нелегко, и часто такое отделение может быть в значительной мере условным. Но с этой условностью приходится мириться, потому что в противном случае пришлось бы вообще отказаться от попыток изучать целенаправленные воздействия общества на семью и условия ее жизнедеятельности.

В самом общем виде можно сказать, что статистическое изучение семейной политики сводится, с одной стороны, к изучению *мер* этой политики, к тому, чтобы дать им какое-то по возможности единообразное количественное выражение, с другой же стороны, — к тому, чтобы оценить и замерить *реакции* на эти меры со стороны семьи.

Важно, чтобы система статистических показателей была более или менее универсальной и позволяла сравнивать изучаемые характеристики семейной политики в разных странах и в разные периоды. Конечно, конкретные инструменты такой политики могут существенно различаться, но если говорить об основных ее направлениях, то при всех возможных различиях имеется и много общего, что делает возможной выработку более или менее унифицированной методологии измерения, построение сопоставимых показателей и т.п. Назовем эти основные направления, которые должны получить отражение в статистической информации.

Политика, влияющая на выполнение семьей ее производственной функции, на возможности трудоспособных членов семьи участвовать в производительной деятельности общества, и сочетать такое участие с выполнением своих семейных функций. Индикаторы, которые могут быть использованы для оценки этих возможностей и их использова-

сами по себе, как правило, не имеют какой-то особой "семейной" специфики, но приобретают ее, если детализируются по полу, возрасту, семейному состоянию, числу детей и т.д.

Например, очень важно знать, как складывается рынок женского труда, какие возможности он предоставляет женщине вообще, но также женщине-матери с одним или несколькими детьми, с учетом возраста детей и т.п. Будучи один раз поставленными, эти вопросы постепенно углубляются и перерастают в более общие вопросы экономической активности людей в зависимости от их семейного состояния и этапов цикла семейной жизни. Изучение этих вопросов, сопоставление способов их решения в разных странах предполагает использование системы статистических показателей, дифференцированных по полу, возрасту, семейному состоянию, в некоторых случаях — по продолжительности брака, составу и размеру семьи, числу и возрасту детей. Такие показатели должны характеризовать:

уровень занятости;

соотношение занятости в семейном и внесемейном секторах экономики;

уровень безработицы;

уровень частичной занятости, использование неполного рабочего дня и неполной рабочей недели, фактическую продолжительность рабочей недели;

сравнительную профессиональную подготовленность мужчин и женщин;

доступность одних и тех же рабочих мест для мужчин и женщин;

соотношение оплаты труда мужчин и женщин;

использование детского труда;

число добровольно работающих на льготных условиях (при меньшем вознаграждении);

число добровольно работающих сверхурочно, по совместительству и т.п. (при большем вознаграждении).

Политика в области доходов и благосостояния семей. Благосостояние большинства семей и уровень их потребления чувствительны не только к величине получаемых трудовых доходов, но и к составу и размеру самих семей, а также к величине доходов, непосредственно не связанных с трудовой деятельностью (пенсии, пособия, стипендии и пр.). При проведении семейной политики могут получить выражение различные подходы к воздействию на благосостояние семей, однако с точки зрения статистического анализа и возможности статистических сопоставлений, важны в первую очередь, реальные поддающиеся изменению результаты. В этом смысле важно иметь систему показателей, дифференцированных по видам семей, в зависимости от их состава и размера, а также в зависимости от этапа жизненного цикла семьи и характеризующих:

величину совокупного дохода семьи и душевого дохода на одного ее члена;

соотношение трудовых и прочих доходов семьи и составляющие их компоненты (без специфических "семейных" пособий и других видов помощи в рамках собственно семейной политики);

распределение семей каждого типа по величине совокупного и душевого дохода;

прожиточный минимум семей разного состава и размера; долю семей, живущих ниже порога бедности.

Кроме того, надо знать, какие категории семей рассматриваются как нуждающиеся в тех или иных видах экономической помощи в рамках собственно семейной политики, какие ресурсы на это выделяются и как они расходуются.

Один из наиболее распространенных видов экономической помощи семьям — прямые выплаты, увеличивающие денежный доход семьи. Поскольку они поддаются прямому учету, было бы полезно регулярно оценивать:

долю валового национального продукта или национального дохода, расходуемую на непосредственную помощь семьям через финансовую систему;

структуру этой помощи по видам (пособия по беременности и родам, в связи с рождением ребенка, в связи с болезнью ребенка, ежемесячные пособия на детей, пособия одиноким матерям, налоговые льготы, льготные цены на детские товары, кредиты и ссуды на льготных условиях и пр.).

величину предоставляемых семьям пособий и льгот в пригодном для международных сопоставлений виде (например, по отношению к средней зарплате);

число (долю) семей, получающих те или иные пособия.

Предоставление бесплатных, оплачиваемых на льготных условиях или полноплатных услуг учреждений здравоохранения, просвещения, бытового обслуживания и некоторых других, облегчающих семье выполнение ряда ее неотъемлемых функций, которые возникают на определенных этапах жизненного цикла семьи, также может рассматриваться как одно из основных направлений семейной политики, хотя оно отнюдь не сводится к ней. Во многих случаях мы имеем дело с другими направлениями социальной политики. Скажем, едва ли можно считать элементом семейной политики обязательное бесплатное среднее образование — здесь речь идет о функции, которую в современных условиях массовая семья в принципе не могла бы выполнить, но без выполнения которой современное общество не могло бы существовать. Однако такие услуги, как родовспоможение, патронирование новорожденных, воспитание детей в дошкольных учреждениях, помощь в уходе за больным или престарелыми, многие бытовые услуги и т.п., могут выполняться членами семьи. Развитие же специальных вспомогательных учреждений и служб вытекает из оправданного разделения труда между семьей и обществом, повышающего его эффективность и позволяющего людям полноценно сочетать

выполнение своих семейных и внесемейных ролей. Поэтому развитие подобных услуг становится важным направлением семейной политики, а статистические показатели этого развития должны рассматриваться как часть всей системы характеризующих ее показателей. В их число входят:

показатели развития сетей медицинских или воспитательных учреждений и численности их персонала в расчете на единицу соответствующего контингента (например, на тысячу новорожденных, детей определенного возраста, престарелых и т.п.);

показатели удельных затрат, обеспечивающих работу таких учреждений (например, затрат на оборудование одной койки в больнице, на ежедневное содержание одного больного или одного ребенка в детском учреждении и т.д.);

показатели, характеризующие профессионально-квалификационный состав кадров соответствующих учреждений;

показатели фактического охвата семей услугами, облегчающими повседневную жизнь и расширяющими возможности сочетания семейных и внесемейных ролей;

показатели, характеризующие обращаемость семей различных типов к услугам соответствующих учреждений;

показатели удовлетворенности населения их работой;

показатели бюджета времени семьи.

Развитие служб и практики планирования семьи. Семейная политика может по-разному влиять на осведомленность людей о методах регулирования деторождения, доступность этих методов и т.д. В конечном счете все это находит свое выражение в ряде количественных показателей, по которым и можно судить как о направленности политики, так и о ее эффективности. К их числу относятся:

число искусственных аборт, дифференцированное по возрасту и брачному состоянию женщины, а также по числу уже рожденных детей (в расчете на 100 женщин соответствующей группы или на 100 родившихся у них детей);

структура контрацепции по видам используемых методов и средств предупреждения беременности, также дифференцировано по возрасту, брачному состоянию женщин и числу уже рожденных ими детей;

показатели надежности и безвредности различных противозачаточных средств;

показатели доступности различных методов и средств предупреждения беременности (цены, наличие в свободной продаже или в соответствующих медицинских учреждениях, степень удовлетворенности спроса, условия доступа к ним для разных категорий потребителей — состоящих и не состоящих в браке мужчин и женщин, подростков и т.д.).

Задача выявления и измерения *реакции* семей на меры семейно-политики не менее, а может быть даже более сложна, чем задача изучения мер и условий, вызывающих эту реакцию. Здесь также требуется

решение целого комплекса вопросов, связанных с поиском адекватных индикаторов. Но главная трудность заключается в установлении того, действительно ли те или иные изменения в поведении семей представляют собой реакции на те или иные меры политики.

Что касается собственно индикаторов, то здесь могут быть использованы хорошо известные показатели демографической статистики, с помощью которых изучается процесс образования, развития и распада семей. К ним относятся показатели, характеризующие:

Формирование брачных пар. Есть несколько основных индикаторов, характеризующих этот процесс. Важнейшие из них:

средний возраст вступления в первый брак мужчин и женщин;

доля мужчин и женщин, не вступивших в первый брак к определенному возрасту (например, к 20 или 25 годам);

доля мужчин и женщин, никогда (или до достижения какого-либо фиксированного возраста, например, 50 лет) не вступивших в первый брак;

доля мужчин и женщин, вступивших в повторный брак (из числа тех, чей первый брак прекратился). Полезно также знать распределение этих лиц по возрасту, причине распада предыдущего брака и числу детей от предыдущих браков.

Прекращение браков вследствие развода или овдовения. Наиболее важными количественными характеристиками этого процесса служат:

интенсивность прекращения браков от каждой из указанных причин в зависимости от продолжительности брака;

доля браков, распадающихся от названных причин по истечении той или иной продолжительности брака (например, 5 или 10 лет);

средняя продолжительность жизни в браке для каждой брачной когорты (если возможно, отдельно для первого и повторных браков);

распределение разводящихся по числу и возрасту имеющих детей.

В дополнение к этим чисто статистическим характеристикам полезно также иметь оценки распределения разводов (в сочетании с возрастом, продолжительностью брака, числом детей и т.п.):

по субъективно оцениваемым мотивам развода (может быть, следует выработать стандартный перечень таких мотивов, который может затем адаптироваться к местным условиям);

по субъектам, инициирующим развод (муж или жена).

Изучение формирования и прекращения браков в настоящее время затрудняется тем, что во многих странах, в том числе и в СССР, нарастает распространенность "свободных", незарегистрированных союзов, сведения о которых нельзя получить традиционными для демографической статистики методами, основанными на использовании актов регистрации гражданского состояния. Поэтому возникает проблема использования нетрадиционных методов, в частности специальных вопросов при проведении переписей населения или выборочных демографических обследований, позволяющих получать

данные о существующих незарегистрированных браках и дате их возникновения на основе самоопределения опрашиваемых. Косвенную информацию о незарегистрированных браках можно получить при регистрации детей, рожденных вне зарегистрированного брака. В советской статистике среди всех родившихся выделяется категория детей, зарегистрированных по совместному заявлению родителей, не состоящих в зарегистрированном браке.

Рождение детей. Если в качестве одной из задач семейной политики рассматривается воздействие на прокреативное поведение супругов, то важно знать, как меняются под воздействием такой политики:

среднее число рожденных детей в расчете на одну женщину или на один брак в каждом поколении женщин или в брачной когорте;

распределение женщин или браков по числу рожденных детей;

доля детей, рожденных вне зарегистрированного брака;

"календарь" рождений — средний возраст начала и окончания деторождения, средняя длина протогенетических и интергенетических интервалов;

степень управляемости прокреации, доля нежеланных детей, методы планирования семьи (об этом говорилось выше).

Изменения состава и размера семей и домохозяйств, не связанные с брачностью и рождаемостью, процессы их разделения и слияния на разных этапах жизненного цикла семьи. Эти процессы обусловлены исторической эволюцией семьи, но в них есть и компонент, зависящий от той или иной направленности социальной политики и ее "семейной" составляющей. Скажем, ускорение или замедление нуклеаризации семей, более позднее или более раннее отделение детей от родителей, совместное или раздельное проживание престарелых людей со своими детьми во многом зависит от ориентаций жилищной политики, способов наследований жилья, систем пенсионного обеспечения и пр. Для того чтобы можно было судить о влиянии семейной политики на эти процессы, нужны ряды характеризующих их показателей:

общее число семей и домохозяйств, включая домохозяйства, состоящие из одного человека;

распределение семей и домохозяйств по числу членов;

распределение семей (домохозяйств) по типам, для чего нужна стандартная типология, строящаяся в зависимости от состава семьи (домохозяйства), числа образующих их поколений, степени родства;

распределение домохозяйств, состоящих из одного человека, по полу и возрасту;

доля лиц, не имеющих собственных домохозяйств (живущих в общежитиях и т.п.).

Большинство приведенных выше показателей, отражающих процессы формирования и прекращения браков, рождение детей, изменения состава и размера семей и домохозяйств, дают фундаментальные характеристики этих процессов, которые далеко не всегда могут быть оперативно получены методами текущего наблюдения. С помощью

таких показателей можно оценить реакцию матримониального, прокреативного или миграционного поведения людей на изменение (в том числе и под влиянием специальной политики) условий их семейного существования только по прошествии времени, иногда довольно значительного. Те же показатели, которые могут быть оценены немедленно, например, годовые коэффициенты рождаемости, брачности или разводимости либо производные от них, хотя и несут информацию о непосредственной реакции на вводимые меры, не дают оснований для того, чтобы судить об их конечных результатах.

Имеется множество примеров того, как меры, призванные повлиять на рождаемость, действительно оказывали такое влияние в том смысле, что они несколько изменяли "календарь" рождения детей у тех или иных поколений женщин. Это фиксировалось как повышение текущих показателей, например коэффициентов рождаемости, на протяжении одного или нескольких лет. Но конечное число детей, рождающихся у этих поколений (фундаментальная характеристика процесса), при этом могло и не увеличиваться, могло даже снижаться, так что использование текущих показателей (характеристик фиктивных поколений) лишь вводило в заблуждение.

Поэтому одна из главных задач количественного изучения последствий мер семейной политики заключается в том, чтобы научиться разделять конъюнктурный и фундаментальный результаты этих мер и предсказывать далеко идущие последствия на основе анализа текущих показателей.

В то же время не следует недооценивать значение ретроспективных исследований эффекта мер семейной политики, которые проводятся много времени спустя после введения этих мер, когда уже имеются достоверные когортные оценки. Серьезные обобщения, касающиеся возможностей семейной политики, полезности и эффективности ее различных мер, возможны только на основе таких исследований.