

**Эконометрическая модель реформы системы социальной поддержки и устройства детей, оставшихся
без попечения родителей**

**Анализ достижений в области деинституционализации детей и развития
семейных форм их жизнеустройства и механизмов по оказанию им
помощи и поддержки в Российской Федерации**

Отчет

**Эконометрическая модель реформы системы социальной поддержки и
устройства детей, оставшихся без попечения родителей**

Подготовлен по заказу ЮНИСЕФ

Исполнитель Помазкин Д.В.

Москва, 2008

Эконометрическая модель реформы системы социальной поддержки и устройства детей,
оставшихся без попечения родителей

Содержание

Краткое содержание	3
Введение	6
1. Постановка задачи	7
2. Формы устройства детей, учитываемые в модели	16
3. Описание расчетных сценариев и результатов расчетов	18
4. Выводы	40
Приложение	43

Эконометрическая модель реформы системы социальной поддержки и устройства детей, оставшихся без попечения родителей

Краткое содержание

Целью разработки эконометрической модели реформы системы социальной поддержки и устройства детей, оставшихся без попечения родителей, является исследование переходных процессов, связанных с изменением структуры детского населения, а также перераспределением детей, оставшихся без попечения родителей, между существующими и развивающимися формами их дальнейшего устройства.

Методология расчетов. Для проведения расчетов была использована математическая модель, описывающая переходы детей между различными формами их устройства после лишения родительского попечения. При проведении численных расчетов использовались вероятности устройства и перехода детей в различные формы, рассчитанные по статистическим данным, опубликованным в открытой печати (данные Росстат и официальные данные демографических сайтов). В работе были рассмотрены четыре формы устройства детей после лишения родительского попечения: в интернатные учреждения, под опеку, на усыновление, в приемные семьи. Используемая в расчетах модель учитывает накопленный опыт аналогичных исследований, проведенных Всемирным банком и Центром фискальной политики.

Структура отчета Отчет содержит четыре главы, включая выводы. Основные результаты представлены в виде таблиц и диаграмм.

Полученные результаты Снижение общей численности детей, наблюдаемой в России в течение последних 15 лет, не привело к снижению численности детей лишенных родительского попечения. Наоборот наблюдается существенный рост численности таких детей.

В структуре детского населения России, наблюдаются сильные демографические волны, которые оказывают существенное влияние на

Эконометрическая модель реформы системы социальной поддержки и устройства детей, оставшихся без попечения родителей

динамику численности детей оставшихся без попечения родителей и на развитие системы поддержки таких детей.

Суммарное число детей лишенных родительского попечения превышает 700 тыс., что выше уровня начала 90-х годов в 1,5 раза. Ежегодное число детей, лишенных родительского попечения в течение последних 6 лет находится в интервале 120-130 тыс. детей, что соответствует росту в 2,5 раза.

Наблюдаемый разворот в структуре всего населения, при котором демографическая пирамида, опирающаяся ранее на многочисленное детское население, переходит в зонтичную структуру, в которой максимальная численность возрастных групп приходится не на молодое, а на старшее поколение, безусловно, вызовет снижение уровня рождаемости, что приведет к дальнейшему сокращению общей численности детей. Наблюдаемый сегодня рост рождаемости, в основном связан не с мерами активной демографической политики, а с увеличением численности населения в детородном возрасте, что приводит к формированию новой демографической волны. Коэффициент рождаемости заметно не изменился в течение последних лет. Очевидно, что при сохранении коэффициента рождаемости на наблюдаемом уровне численность детского населения будет в дальнейшем только сокращаться.

Отмеченный в расчетах рост общего числа детей лишенных родительского попечения при снижении вероятности лишения родительского попечения (сценарии 1 и 2), подтверждает сильную инертность наблюдаемых процессов и позволяет предположить, что даже значительное усиление профилактических мер и дополнительное финансирование не смогут быстро изменить сложившуюся тенденцию. В сценарии 3, в котором существенно сокращается число ежегодных случаев лишения родительского попечения, наблюдается снижение общей численности детей, лишенных родительского попечения, но происходит это

Эконометрическая модель реформы системы социальной поддержки и устройства детей, оставшихся без попечения родителей

медленно, дополнительно подчеркивая, что сокращение общего числа детей, лишенных родительского попечения невозможно в течение короткого промежутка времени. Этот процесс сильно зависит от социальной и демографической политики, проводимой государством, в том числе расходов, выделяемых на эти цели.

Сложившийся уровень расходов на детей, лишенных родительского попечения, составляет около 0,3% ВВП. В случае перераспределения детей, поступающих в интернатные учреждения, между другими формами устройств, расходы можно сократить примерно на 20-25%. Если направить освободившиеся средства на информационные и образовательные программы, то можно сократить ежегодное число детей, лишенных родительского попечения. Таким образом, реформу интернатных учреждений и развитие альтернативных форм устройства детей, можно рассматривать как первый шаг реформирования всей системы.

В случае сокращения ежегодного числа детей лишенных родительского попечения (сценарий 3), связанного с развитием образовательных и информационных программ, усовершенствованием и развитием самой системы по сопровождению детей, затраты на детей могут снизиться на 50-60%, по сравнению с затратами базового года в предположении темпа роста ВВП на уровне 4-5% в год. Суммарные затраты только на детей, без учета расходов на содержание всей системы будут меньше 0,2% от ВВП.

Введение

Проблема устройства детей, оставшихся без попечения родителей сильно обострилась в 90-е годы, о чем свидетельствует стремительный ежегодный рост числа таких детей. За 10 лет, начиная с 1990 года, ежегодное число детей, лишенных родительского попечения увеличилось в два с половиной раза, а общее число детей, лишенных родительского попечения увеличилось почти в два раза. Сегодня наблюдается стабилизация как общей численности детей лишенных родительского попечения, так и числа детей, ежегодно лишенных родительского попечения. Вместе с тем на фоне снижения общей численности детей, доля детей лишенных родительского попечения продолжает увеличиваться.

Методы математического моделирования позволяют провести исследование наблюдаемых переходных процессов, связанных с изменением структуры детского населения, а также реформированием системы устройства детей, оставшихся без попечения родителей. Для этого в соответствии с техническим заданием, предложенным ЮНИСЕФ, была разработана эконометрическая модель, описывающая демографические процессы и изменения в структуре детского населения, а также распределение детей оставшихся без попечения родителей между различными формами их дальнейшего устройства. Разработанная модель учитывает накопленный опыт аналогичных исследований, проведенных Всемирным банком и Центром фискальной политики.

В основу математической модели положен стратифицированный демографический прогноз численности детей лишенных родительского попечения, находящихся в интернатных учреждениях, под опекой, на усыновлении и в замещающих семьях.

Эконометрическая модель реформы системы социальной поддержки и устройства детей, оставшихся без попечения родителей

В качестве основных параметров модели использовались вероятности устройства таких детей в момент лишения родительского попечения и вероятности возможного их дальнейшего перераспределения.

Расходы системы рассчитывались с использованием удельных показателей расходов по каждой форме устройства детей, оставшихся без попечения родителей, с учетом их дальнейшего роста в зависимости от темпа роста заработной платы и уровня инфляции. Используемая модель позволяет проводить расчеты различных сценариев.

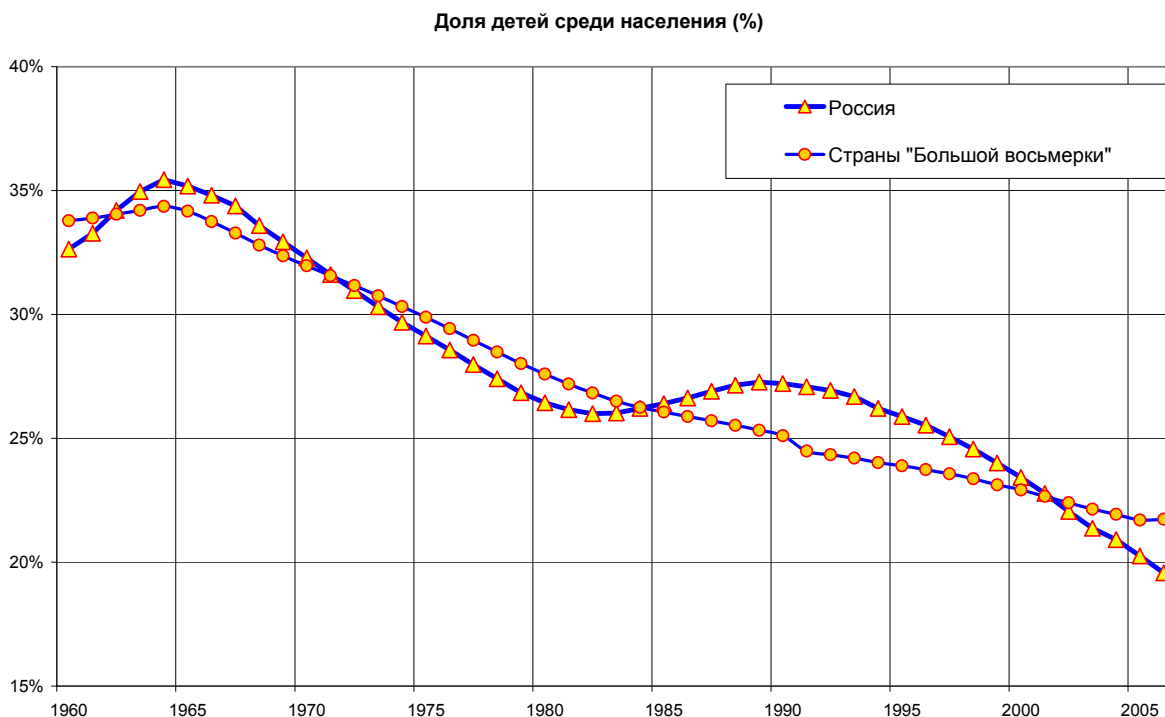
В качестве исходных данных использованы данные Росстата и статистические данные, приведенные на сайте: www.mortality.org.

Постановка задачи

На протяжении последних 50-ти лет в структуре населения развитых стран наблюдается сокращение доли детского населения. Это в первую очередь связано со снижением уровня рождаемости и ростом продолжительности жизни. На рис 1. приведено сравнение доли детского населения России со средним аналогичным значением, рассчитанным для стран "Большой восьмерки"¹.

¹ США, Испания, Германия, Италия, Канада, Франция и Япония.

Рис. 1 Доля детей среди населения (в % к численности всего населения)



Источник: www.mortality.org

Диаграмма показывает, что за последние полвека *доля детей среди общей численности населения сократилась приблизительно на 40% как в России, так и в других странах.*

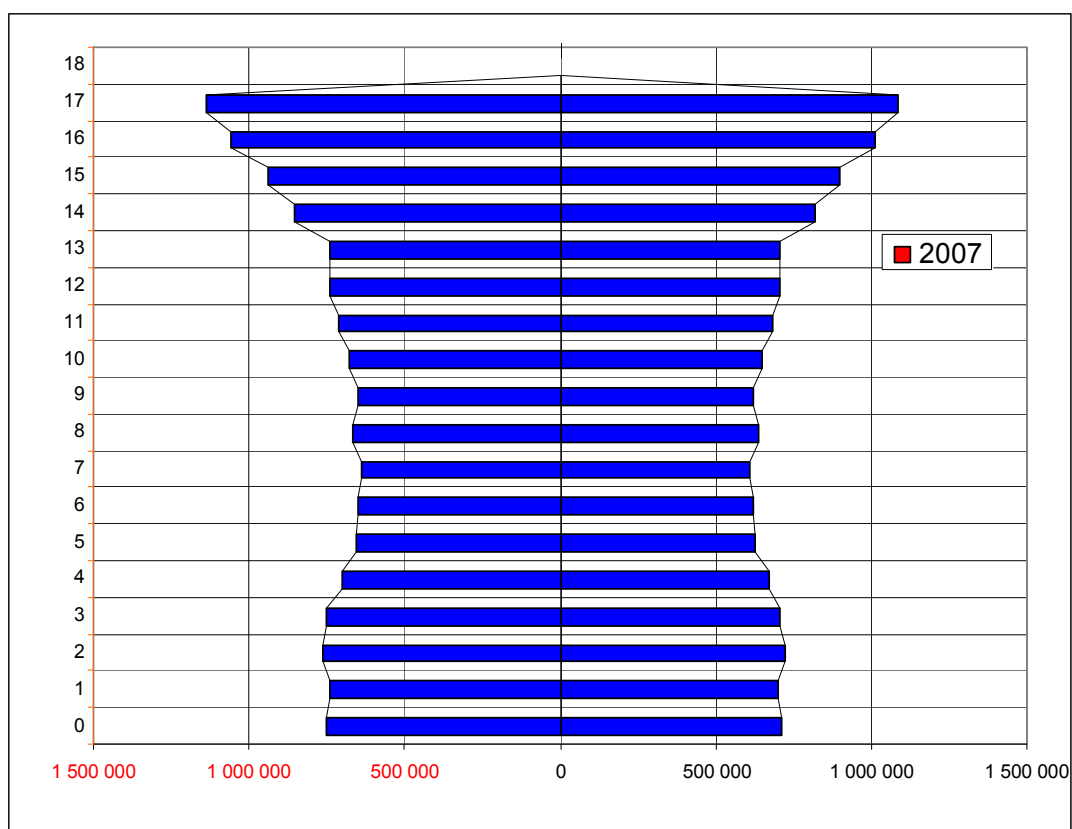
Особенностью России является тот факт, что резкое снижение уровня рождаемости, наблюдаемое в последние годы привело к существенному сокращению численности детей в младших возрастных когортах и формированию высокой демографической дифференциации в половозрастной структуре детского населения.

На рис. 2 приведена половозрастная структура детского населения России, на которой видна существенная разница в численности детей, в разных возрастных группах. Максимальное число детей в возрасте 17 лет равно 2,22 млн. детей, а минимальное, в возрасте 6 лет, почти на миллион

Эконометрическая модель реформы системы социальной поддержки и устройства детей, оставшихся без попечения родителей

меньше – 1,27 млн. детей. В ближайшие 2-3 года произойдет снижение отношения максимального и минимального числа детей в разных возрастных группах, связанное с изменением структуры детей и переходом во взрослые возраста детей из возрастных групп с максимальной численностью.

Рис. 2 Половозрастная структура детского населения Российской Федерации по состоянию на 01.01.2007 г. С левой стороны указана численность мальчиков, с правой – девочек.



Источник: Росстат. Половозрастная структура населения России на 01.01.07

На рис. 3 приведено соотношение численности возрастных групп с максимальным числом детей и минимальным числом детей рассчитанное для возрастного интервала от 0 до 17 лет начиная с 1960 года, для России и стран "Большой восьмерки".

Рис. 3 Соотношение максимальной и минимальной численности возрастных групп для возрастного интервала от 0 до 17 лет



Источник: www.mortality.org

Если в странах "Большой восьмерки" число детей в возрастной группе с максимальной численностью не превышает число детей в возрастной группе с минимальной численностью более чем на 30% во всем интервале возрастов от 0 до 17 лет, то в России данное отношение больше 100%. Этот факт свидетельствует о сильном влиянии на демографическую структуру детского населения демографических волн, наличие которых приводит к множественным проблемам, начиная с комплектации дошкольных учреждений (ясли, сады), средних и высших учебных заведений, обеспечения требуемого призыва в армию и т.д. В том числе подобная *динамика структуры детского населения сказывается и на развитии системы помощи детям оставшимся без попечения родителей и детям сиротам.*

Наблюдаемый сегодня рост рождаемости, в основном связан не с мерами активной демографической политики, а с увеличением численности населения в детородном возрасте, что приводит к формированию новой демографической волны. Коэффициент рождаемости (коэффициент воспроизводства), значения которого приведены в таблице 1, заметно не изменился в течение последних лет. ***Очевидно, что при сохранении коэффициента рождаемости на наблюдаемом уровне численность детского населения будет в дальнейшем сокращаться.***

Таблица 1. Чистый коэффициент воспроизводства населения России²

Годы	Все население	Городское население	Сельское население
1961-1962	2,417	1,935	3,195
1964-1965	2,139	1,732	2,928
1969-1970	1,972	1,733	2,535
1974-1975	1,993	1,757	2,764
1980-1981	1,895	1,7	2,562
1981-1982	1,951	1,739	2,758
1982-1983	2,047	1,82	2,91
1983-1984	2,083	1,85	2,988
1984-1985	2,057	1,826	2,936
1985-1986	2,111	1,874	3,003
1986-1987	2,194	1,947	3,162
1988	2,13	1,896	3,057
1989	2,007	1,826	2,63
1990	1,892	1,698	2,6
1991	1,732	1,531	2,447
1992	1,547	1,351	2,219
1993	1,369	1,2	1,946
1994	1,394	1,238	1,917
1995	1,337	1,193	1,813
1996	1,27	1,14	1,705
1997	1,218	1,097	1,624
1998	1,232	1,109	1,643
1999	1,157	1,045	1,534
2000	1,195	1,089	1,554

²: Демографический ежегодник России. 2007: Стат. сб. / Д 31 Росстат. - М., 2007. – 551 с., Таб. 2.11, стр. 103.

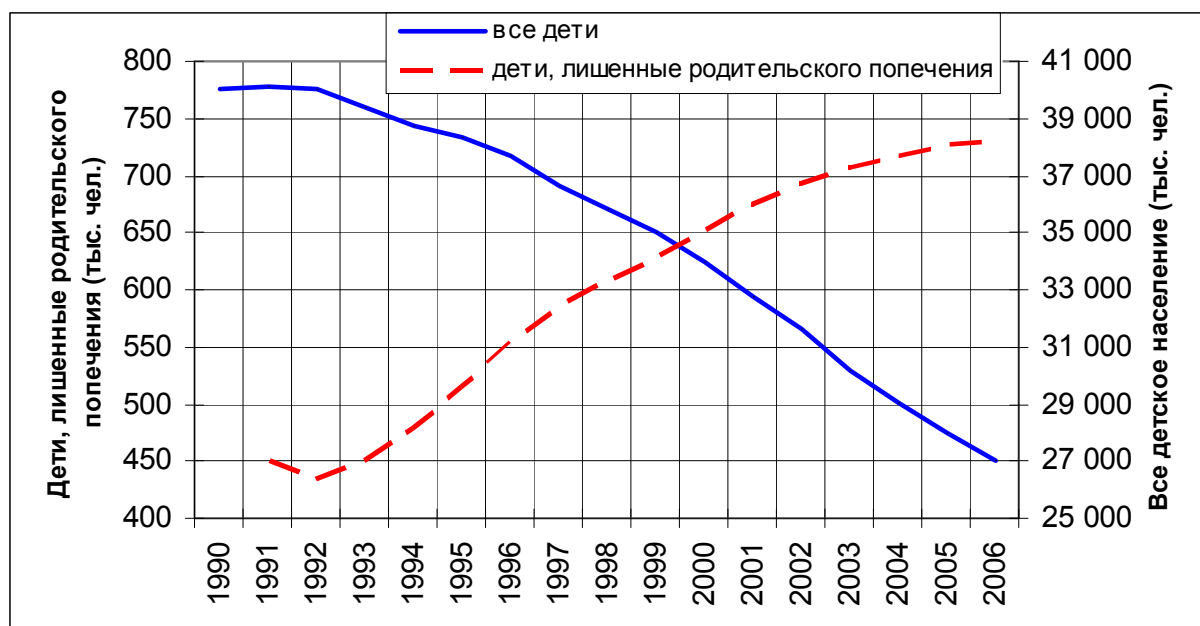
Эконометрическая модель реформы системы социальной поддержки и устройства детей,
оставшихся без попечения родителей

2001	1,223	1,124	1,564
2002	1,286	1,189	1,633
2003	1,319	1,223	1,666
2004	1,34	1,247	1,665
2005	1,287	1,197	1,589
2006	1,296	1,199	1,611

Кроме перечисленных проблем, связанных с сокращением и неравномерностью численности детского населения в разных возрастных группах, *перед Россией остро стоит вопрос, связанный с увеличением числа детей, лишенных родительского попечения.* На фоне снижения общей численности детского населения заметно увеличилось число детей, лишенных родительского попечения. На рис. 4 приведены графики, построенные по статистическим данным, предоставленным Росстатом³, характеризующие изменение общего числа детей и числа детей лишенных родительского попечения.

³ **Социальное** положение и уровень жизни населения России. 2007:С69 Стат.сб. / Росстат - М., 2007. – 493 с. Таб. 6.37, стр. 217.

Рис. 4 Общее число детей и число детей, лишенных родительского попечения



Источник: **Социальное** положение и уровень жизни населения России. 2007:С69 Стат.сб. / Росстат - М., 2007. – 493 с. Таб. 6.37, стр. 217.

Наблюдаемое число детей, ежегодно лишаящихся родительского попечения увеличилось с 50 тыс. в 1990 году, до 133 тыс. в 2005 году, то есть в 2,7 раза. В 2006 году наблюдалось незначительное снижение числа детей лишенных родительского попечения до 127 тыс. чел.

Если в 1990 году доля всех детей, лишенных родительского попечения составляла 1,2% от общей численности детей, то по данным 2006 года их доля составляет 2,7%. При этом сохраняются высокие показатели ежегодного числа случаев лишений родительских прав, на уровне 0,47% в год на фоне сокращения общей численности детей. Сохранение таких темпов оказывает влияние не только на структуру детского населения, но может привести и к последующим изменениям в структуре взрослого населения, поскольку около 25% детей лишенных родительского попечения воспитывается в

Эконометрическая модель реформы системы социальной поддержки и устройства детей, оставшихся без попечения родителей

учреждениях интернатного типа, и после окончания оказываются намного менее социализированными, чем их сверстники.

Целью данной работы является изучение перспектив развития различных форм устройства детей, оставшихся без попечения родителей и оценка финансовых последствий, связанных с реформированием данной системы.

Для достижения указанной цели было **рассмотрено три сценария развития системы поддержки детей, оставшихся без попечения родителей.**

Разработанная модель основана на среднем демографическом сценарии демографического прогноза населения России Росстата, в котором уровень рождаемости к 2025 увеличивается до 1,7. Миграционный приток увеличивается с 250 тыс. чел в год, в базовом году до 400 тыс. чел в год в 2025 году.

Сценарий 1

В первом в базовом сценарии (status-quo) прогнозируется сохранение наблюдаемых сегодня пропорций устройства детей лишенных родительского попечения между интернатными учреждениями, опекой и усыновлением. Предполагается, что число наблюдаемых случаев лишения детей родительского попечения если и будет уменьшаться, то будет уменьшаться незначительно, что связано с высокой инерционностью демографических и социальных процессов.

В основу данного сценария положена гипотеза о незначительном влиянии планируемых финансовых затрат и профилактических мер на процессы, приводящие к снижению числа детей лишенных родительского попечения.

Сегодня затраты на систему устройства и сопровождения детей, оставшихся без попечения родителей можно оценить в 80-100 млрд. руб. в

Эконометрическая модель реформы системы социальной поддержки и устройства детей, оставшихся без попечения родителей

год. Исходя из высоких темпов роста расходов, наблюдаемых сегодня во всей экономике, для изменения сложившихся тенденций и сокращения числа детей, ежегодно лишаемых родительского попечения, необходима примерно половина оцениваемой суммы.

В расчет принимались только те дети, которые находятся в интернатной системе исключительно по причине реального или социального сиротства, при этом не учитываются те, которые живут и учатся в интернатных учреждениях по причине инвалидности, трудностей в обучении, постоянного места жительства в районах Крайнего Севера и приравненных территориях. Также не учитывались дети, которые получили начальное образование в малокомплектных детских школах, а затем переехали в более крупные населенные пункты, с постоянным проживанием в школе-интернате.

Сценарий 2

Во втором сценарии предполагалось существенное сокращение притока детей в интернатные учреждения, за счет их устройства под опеку и в приемные семьи в момент лишения родительского попечения.

Динамика общего числа детей, ежегодно лишаемых родительского попечения, не изменялась, по сравнению с базовым сценарием.

Сценарий 3

В третьем сценарии, дополнительно к условиям второго сценария, учитывающим сокращение числа детей в интернатных учреждениях, сделано предположение, что введение эффективных профилактических мер, связанных с информационными и образовательными программами, приведет к изменению отношения к детям и, как следствие, вызовет снижение ежегодного числа детей лишенных родительского попечения.

Сравнение сценарных условий, приведено в таблице 2

Таблица 2. Сравнение сценарных условий

	Сценарий 1	Сценарий 2	Сценарий 3
Снижение вероятности лишения родительского попечения.	нет	нет	есть
Сокращение притока детей в интернатные учреждения, за счет их устройства под опеку и в приемные семьи в момент лишения родительского попечения.	нет	есть	есть

2. Формы устройства детей, учитываемые в модели.

В модели учитывались следующие формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей:

- в учреждения интернатного типа;
- под опеку;
- на усыновление;
- в приемные (замещающие) семьи без родных родителей.

Для определения долевых соотношений детей в каждой из форм, были использованы данные Росстата⁴, приведенные в таблице Приложения к настоящему отчету.

На основании этих данных в 2006 году доля детей в интернатах составляет около 23,6%, под опекой – 51,8%, на усыновлении – 21,7%, в приемных семьях – 2,9%.

⁴ **Социальное** положение и уровень жизни населения России. 2007:С69 Стат.сб. / Росстат - М., 2007. – 493 с. Таб. 6.37, стр. 217.

Эконометрическая модель реформы системы социальной поддержки и устройства детей, оставшихся без попечения родителей

Если долевые соотношения в первых трех формах устройства детей достаточно устойчивы, то в число детей в приемных семьях в течение последних пяти увеличилось в почти четыре раза, таблица 3.

Таблица 3. Долевое распределение детей в различных формах устройства

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
в интернатных учреждениях	27,0%	26,0%	25,5%	25,5%	25,0%	23,6%
под опекой	50,0%	51,0%	51,0%	51,0%	51,0%	51,8%
на усыновлении	22,0%	22,0%	22,0%	22,0%	22,0%	21,7%
в приемных семьях	1,0%	1,0%	1,5%	1,5%	2,0%	2,9%

Источник: **Социальное** положение и уровень жизни населения России. 2007:С69 Стат.сб. / Росстат - М., 2007. – 493 с. Таб. 6.37, стр. 217.

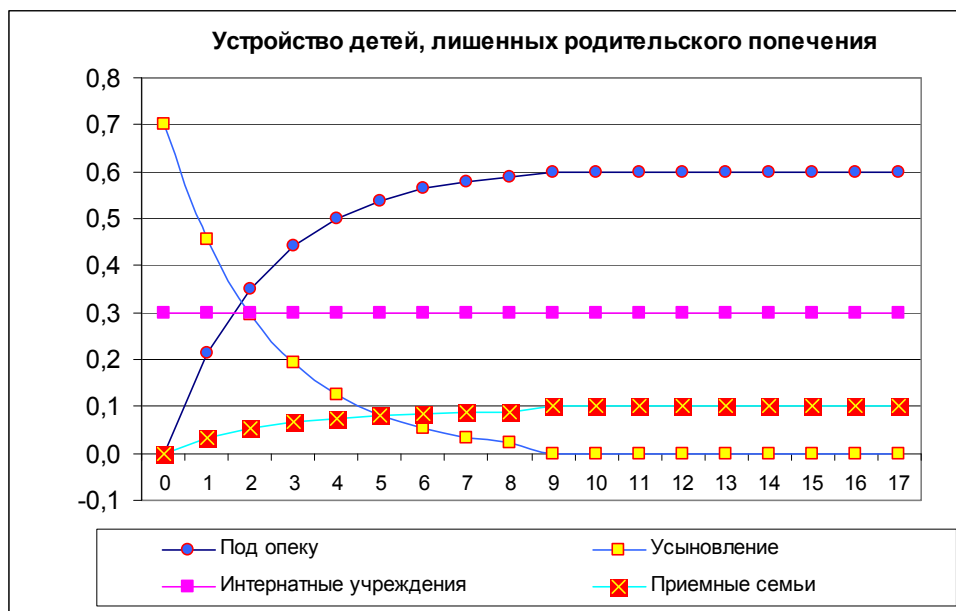
В расчетах во внимание принимались зависимости вероятности устройства детей в момент лишения родительского попечения от возраста, приведенные на рис. 5.

Вероятности перехода из учреждений интернатного типа в другие формы устройства, принимались независимыми от возраста и равны следующим значениям:

- в опекунскую семью 0,01
- а приемную семью 0,02
- на усыновление 0,015

Приведенные вероятности определены на основании экспертных оценок. Для уточнения используемых величин необходимы дополнительные статистические данные, которые могут быть получены в результате мониторинга системы устройства детей и анализа сформированного информационного массива.

Рис. 5. Зависимость вероятности устройства детей в момент лишения родительского попечения от возраста



Источник: Предположения модели, сделанные на основании экспертной оценки.

3. Описание расчетных сценариев и результатов расчетов

Сценарий 1. Незначительное уменьшение ежегодного числа наблюдаемых случаев лишения родительского попечения.

Данный сценарий рассматривается как базовый, а полученные результаты используются для сравнения с другими сценариями.

Главным предположением является допущение, связанное со снижением случаев ежегодного лишения детей родительского попечения в условиях отсутствия внешних мер или реформы системы устройства детей. Число таких случаев (лишения родительских прав) будет сокращаться медленно, т.е. процесс достижения показателей, которыми характеризовалась система поддержки и сопровождения детей, оставшихся

Эконометрическая модель реформы системы социальной поддержки и устройства детей, оставшихся без попечения родителей

без попечения родителей, начала 90-х годов будет очень растянут во времени.

Предположим, что наблюдаемый сегодня уровень (вероятность) лишения родительского попечения сохранится и составит 0,5% в год (пять детей из 1000). Это привнесет к тому, что за 18 лет число таких детей в возрастной группе 17-ти летних составит $18 \cdot 0,5 = 9\%$. Среднее значение числа детей лишенных родительского попечения в каждой возрастной группе будет равно $9\% / 2 = 4,5\%$ от общей численности детей. Данные значения получаются в предположении о независимости вероятности лишения родительского попечения от возраста.

Данная оценка оказывается существенно выше наблюдаемого сегодня числа детей лишенных родительского попечения от общего числа детей - 2,7 %. Также предполагается, что наблюдаемый сегодня уровень лишения родительских прав 0,5% является максимальным (точка насыщения) и будет постепенно снижаться. ***Поэтому течение ближайших 10 лет, значение ежегодной вероятности может снизиться и достичь величины 0,3% в год.*** Для сравнения в 1990 году аналогичная величина была равна 0,12%.

В таком случае общее число детей лишенных родительского попечения стабилизируется и составит около 2,7% от числа всех детей, что совпадает с наблюдаемыми сегодня значениями – $731 / 27000 = 2,7\%$. Поэтому, в данном сценарии предполагалось незначительное дальнейшее снижение этого параметра.

По данным Росстата всего выявлено и учтено детей и подростков, оставшихся без попечения родителей в 2005 году – 133 тыс. чел., в 2006 – 127 тыс.чел. Общее число детей и подростков, оставшихся без попечения родителей в 2005 году – 731 тыс. руб., в 2006 – 731.

Анализ наблюдаемой динамики численности общего числа детей лишенных родительского попечения показывает, что ***даже при снижении вероятности лишения родительского попечения, общее число детей в***

Эконометрическая модель реформы системы социальной поддержки и устройства детей, оставшихся без попечения родителей

системе будет возрастать в силу превышения числа ежегодных случаев лишения родительского попечения над числом детей в последней когорте (в возрасте 17 лет), что связано с высокой численностью всех детей в этом возрасте.

Предполагая, что число детей, лишенных родительского попечения, в каждой возрастной группе, пропорционально общей численности детей в той же возрастной группе, получим, что больше всего таких детей находится в возрастной группе 17 лет. Через несколько лет, когда численные диспропорции детского населения уменьшатся, сокращение общего числа детей, лишенных родительского попечения тоже сократится. В этом случае, ***если ежегодная вероятность лишения родительского попечения не снизится, то будет наблюдаться рост общей численности детей, лишенных родительского попечения.*** Этот процесс можно остановить, только за счет снижения уровня вероятности лишения родительского попечения.

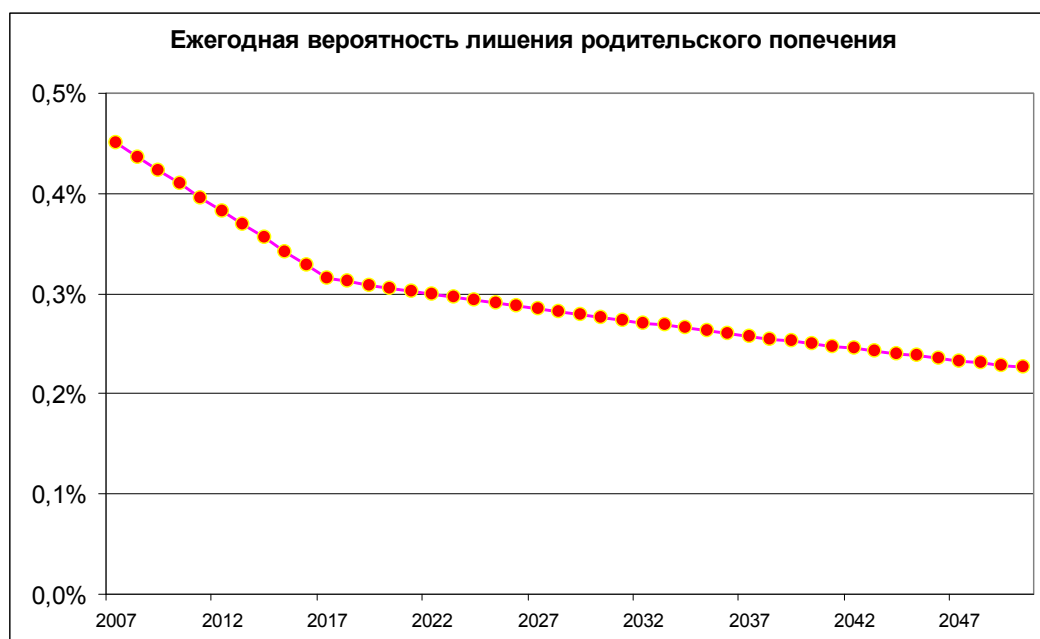
Число детей лишенных родительского попечения в возрасте 17 лет можно оценить, используя предположения о равномерном распределении ежегодной вероятности лишения родительского попечения в интервале от 0-17 лет. Если данное предположение верно, то в год n родительского попечения лишается $q \cdot (1-q)^n$, где q – вероятность лишения за год. Учитывая малые значения $q = 0.005$ или 0,5%, которое получается делением числа ежегодного числа детей, лишенных родительского попечения, на общее число детей – $127 / 27014 = 0,47\%$ можно предположить, что при равномерном распределении число детей лишенных родительского попечения должно составлять $0.995^{17} = 0,918$ или около 9% от численности всех детей. К тому же при таком темпе общее число детей лишенных родительского попечения должно стабилизироваться на величине – $0.5 \cdot 9 = 4,5\%$. Однако процент детей лишенных родительского попечения, судя по статистическому тренду, может достичь точки насыщения на уровне 3% ($731 / 27014 = 2,7\%$). На эту

Эконометрическая модель реформы системы социальной поддержки и устройства детей, оставшихся без попечения родителей

величину, безусловно, оказывают влияние демографические волны и зависимость вероятности лишения родительского попечения от возраста. Учитывая, что в начале 1990 годов вероятность лишения родительского попечения находилась на уровне 0,1% (один ребенок на тысячу), можно допустить снижение наблюдаемой величины вероятности лишения родительского попечения 0,5% в два раза, до величины 0,25%.

Прогноз вероятности лишения родительского попечения, используемый в данном сценарии приведен на рис. 6.

Рис. 6. Вероятность лишения родительского попечения в зависимости от времени.



Источник: Предположения модели, сделанные на основании экспертной оценки.

При проведении всех сценарных расчетов возникает **вопрос о существовании зависимости между величиной затрат и ежегодной вероятностью лишения родительского попечения**. Это, безусловно, важно, поскольку если процесс перехода всей системы из одного состояния в

Эконометрическая модель реформы системы социальной поддержки и устройства детей, оставшихся без попечения родителей

другое, обусловленный снижением вероятности лишения родительского попечения, не зависит от финансовых механизмов, а определяется биологическими факторами, то в значительной степени на него повлиять не удастся.

Удельные расходы на содержание детей были приняты одинаковыми для всех сценариев и приведены в таблице 4.

Таблица. 4 Ежегодные расходы государства на содержание одного ребенка, лишенного родительского попечения, в разных формах устройства.

Форма устройства	Ежегодные расходы (тыс. руб.)
в интернатных учреждениях	300
под опекой	60
в приемных семьях	100

Источник: Предположения модели, сделанные на основании анализа региональных данных по Московской (Распоряжение Правительства Москвы от 19 марта 2008 г. N 521-ПП "О материальных выплатах на содержание детей, переданных на воспитание в приемные семьи") и Свердловской области.

При построении прогнозов затрат данные ежегодные расходы индексировались с темпом роста заработной платы и прогнозируемым уровнем инфляции.

Результаты расчетов данного сценария объединены с результатами сценария и приведены далее, после описания сценария 2.

Сценарий 2. Сокращение числа детей в интернатных учреждениях за счет их перераспределения между другими формами устройства.

Эконометрическая модель реформы системы социальной поддержки и устройства детей, оставшихся без попечения родителей

В данном сценарии анализируются последствия сокращения численности детей в интернатных учреждениях. Общее число детей ежегодно лишенных родительского попечения принималось равным числу детей в сценарии 1.

Существует *два основных механизма сокращения численности детей в интернатных учреждениях*. Первый – *это сокращение притока новых детей, за счет профилактики семейного неблагополучия*, в том числе предотвращение от отказа от детей, и развития семейных форм устройства для таких детей. Второй механизм – *это увеличение перераспределения детей из интернатных учреждений*. В данном сценарии анализировался первый механизм, в котором дети после лишения попечения, распределяются между другими формами, минуя интернатные учреждения. Дети, попадавшие ранее в интернатные учреждения, распределялись между двумя формами устройства: опекунские семьи и приемные семьи (замещающие семьи).

В течение переходного периода, который в расчетах был принят равным 5 годам, *поток детей в интернатные учреждения линейно сокращается с уровня, при котором каждый третий ребенок, лишенный родительского попечения, попал в интернатное учреждение, до уровня, когда только каждый 30-й ребенок попадает в интернатное учреждение*. При этом сохраняются темпы устройства в семью детей, уже попавших в интернатные учреждения. Такое *сокращение потока детей приводит к более чем двукратному сокращению общей численности детей в интернатных учреждениях к 2020 году*.

Число детей, находящихся под опекой увеличится к 2020 году на 12%, а в приемных семьях на 70%, что объясняется незначительным начальным числом детей и предполагаемым развитием данной формы устройства

Эконометрическая модель реформы системы социальной поддержки и устройства детей, оставшихся без попечения родителей

детей. Число усыновленных детей несколько уменьшится в связи с сокращением численности детей в интернатных учреждениях.

Несмотря на предполагаемое снижение вероятности лишения родительского попечения, общее число детей, лишенных родительского попечения в данном сценарии, как и в сценарии 1, продолжает увеличиваться. Это связано с прогнозируемым ростом общего числа детей, вызванным демографической волной, сформированной во время детского бума 80-х и консервативным предположением о снижении вероятности лишения родительского попечения. Безусловно, прогноз численности детей, как и вероятности лишения родительского попечения, содержит погрешность. Но *факт роста общего числа детей лишенных родительского попечения при снижении вероятности лишения родительского попечения, подтверждает сильную инертность наблюдаемых процессов и позволяет предположить, что даже значительное усиление профилактических мер и дополнительное финансирование не смогут быстро изменить сложившиеся тенденции.*

Рассчитанные расходы, на всю систему по сопровождению детей лишенных родительского попечения в базовом году составляют приблизительно 80-100 млрд. руб.

В сценарии 1 данные расходы увеличатся на 80%, в сценарии 2 – на 25%. Причем в сценарии 2 наблюдается стабилизация расходов, начиная с 2012 года. Это объясняется снижением численности детей в интернатных учреждениях, где более высокие ежегодные затраты.

В данной работе не анализировался эффект влияния разовых затрат, связанных с формированием инфраструктуры распределения детей между различными формами устройства, поскольку моделируется не реформа системы, а возможные устойчивые формы ее существования.

Затраты переходного периода, в первую очередь, связаны как с формированием нового мировоззрения у родителей до момента лишения их прав, так и изменением отношения к детям, которые остались без родителей.

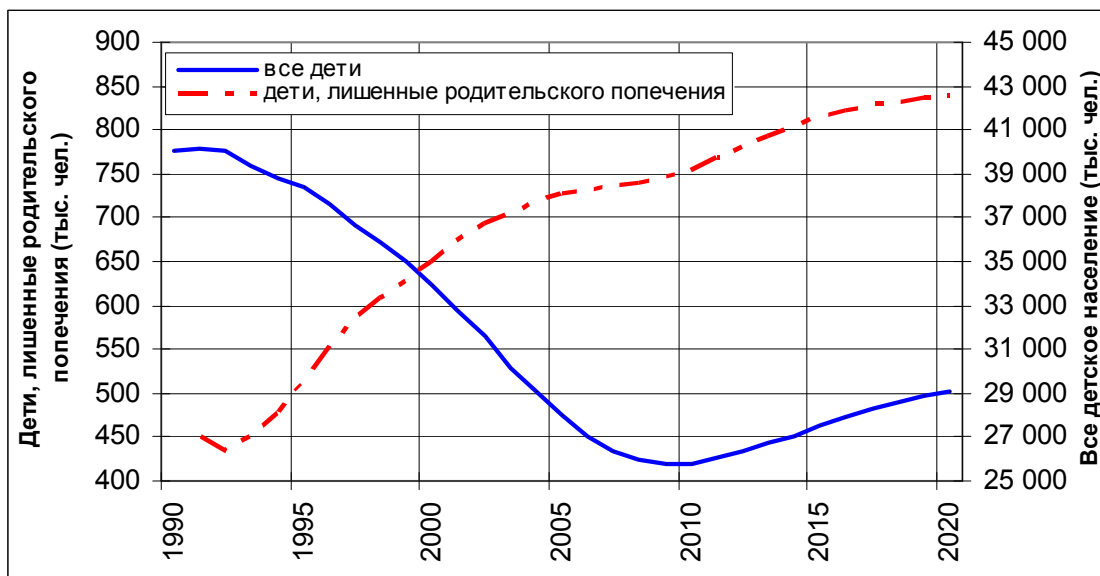
Эконометрическая модель реформы системы социальной поддержки и устройства детей, оставшихся без попечения родителей

Получить точную величину данных затрат достаточно сложно. Можно привести следующую оценку. Как видно из структуры удельных затрат, наиболее весомыми являются затраты на содержание детей в интернатных учреждениях. Предположим, что текущие затраты составляют около половины всех затрат – 40-50 млрд. руб. ***В случае двукратного сокращения численности детей в системе максимальный избыток средств может образоваться в размере 10-15 млрд. рублей. Если их использовать для образовательных, информационных и других компаний, то можно снизить вероятность лишения родительского попечения, что приведет к дальнейшему*** снижению затрат всей системы сопровождения и устройства детей. Следовательно, процессы, моделируемые в данном сценарии, могут привести в действие механизм, снижения общей численности детей. Данный фактор учитывается в сценарии 3.

Ниже на рисунках приведены результаты сравнения сценариев 1 и 2.

На рис. 7 приведен прогноз общей численности детского населения и детей лишенных родительского попечения. Результаты расчетов подтверждают предположение о возможном росте общего числа детей лишенных родительского попечения, при сохранении сложившейся ситуации. Из рисунка видно, что даже при предполагаемом снижении потока новых детей в систему общее число детей увеличивается. Это объясняется увеличением прогнозируемой численности детей и снижением диспропорции численности, приводящей к сокращению потока выходящих из системы детей, достигающих возраста 18 лет. В силу одинаковых предположений относительно притока новых детей, общая прогнозируемая численность детей лишенных родительского попечения в сценариях 1 и 2 совпадает.

Рис. 7 Сравнение прогнозируемой общей численности детей и детей, оставшихся без попечения родителей в условиях сценариев 1 и 2.

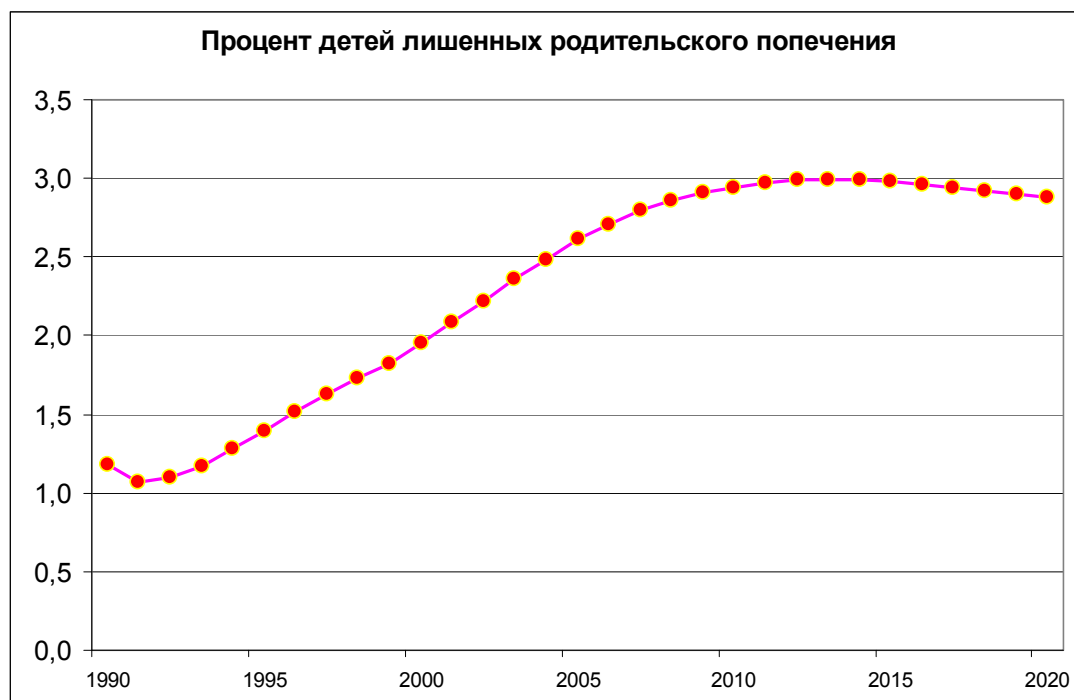


Источник: Результаты численного моделирования и статистические данные, которые приведены в сборнике: **Социальное** положение и уровень жизни населения России. 2007:С69 Стат.сб. / Росстат - М., 2007. – 493 с. Таб. 6.37, стр. 217.

На рис. 8 приведена доля детей, оставшихся без попечения родителей в процентах от общей численности детского населения. В силу одинаковых предположений относительно притока новых детей, общая доля детей, лишенных родительского попечения в сценариях 1 и 2 совпадает.

Рис. 8 Доля детей, оставшихся без попечения родителей, в процентах от общей численности детского населения.

Эконометрическая модель реформы системы социальной поддержки и устройства детей, оставшихся без попечения родителей

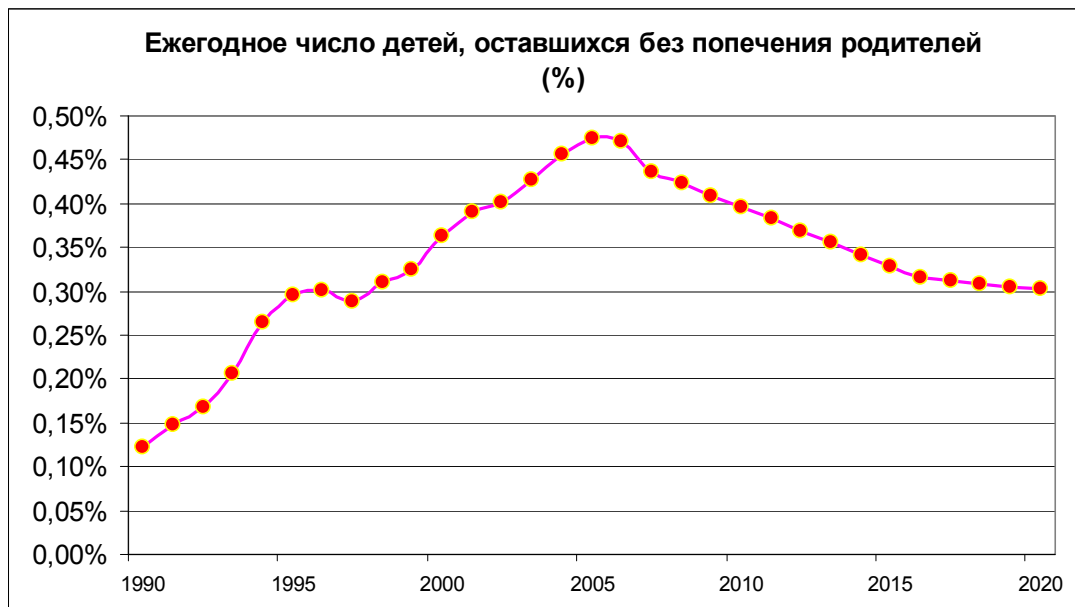


Источник: Результаты численного моделирования

Ниже приведены диаграммы, на которых приводится сравнение численности детей, находящихся в различных формах устройства. Источником данных для рис. 9-15 являются результаты численного моделирования и статистические данные, которые приведены в сборнике: **Социальное положение и уровень жизни населения России. 2007:С69** Стат.сб. / Росстат - М., 2007. – 493 с. Таб. 6.37, стр. 217.

Рис. 9 Доля детей, оставшихся без попечения родителей в результате лишения родительского попечения в течение года, в процентах от общей численности детского населения

Эконометрическая модель реформы системы социальной поддержки и устройства детей,
оставшихся без попечения родителей



На рис. 10 представлен прогноз численности детей, оставшихся без попечения родителей в результате лишения родительского попечения в течение года.

Рис. 10. Число детей, оставшихся без попечения родителей в результате лишения родительского попечения в течение года.

Эконометрическая модель реформы системы социальной поддержки и устройства детей, оставшихся без попечения родителей



Рис. 11 Прогноз численности детей в интернатных учреждениях

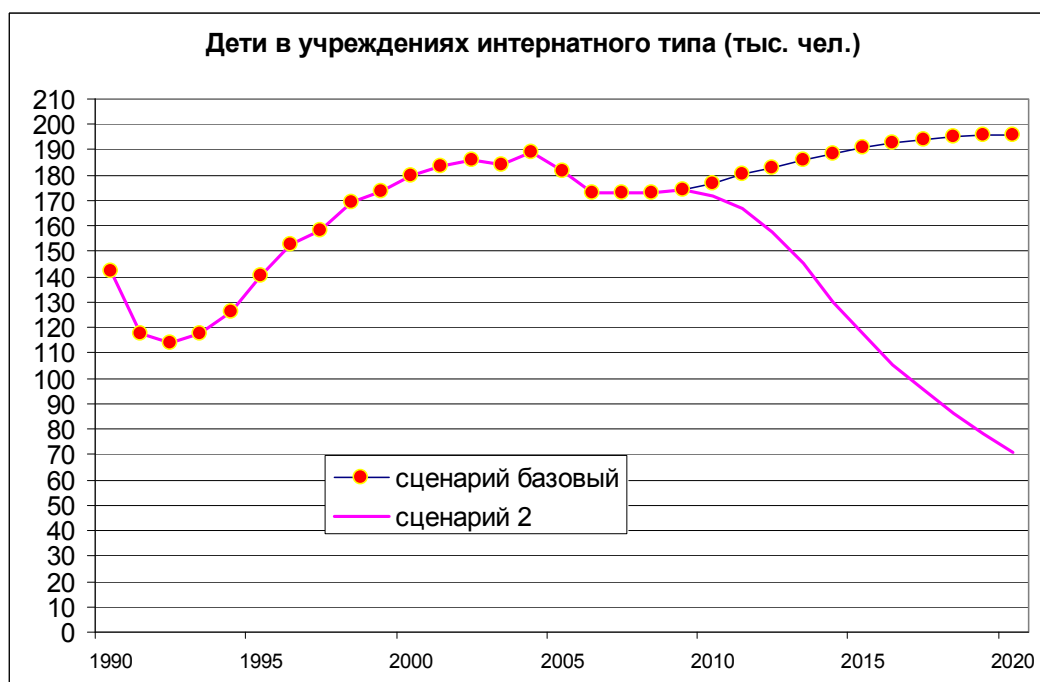


Рис. 12 Прогноз численности детей на усыновлении

Эконометрическая модель реформы системы социальной поддержки и устройства детей, оставшихся без попечения родителей

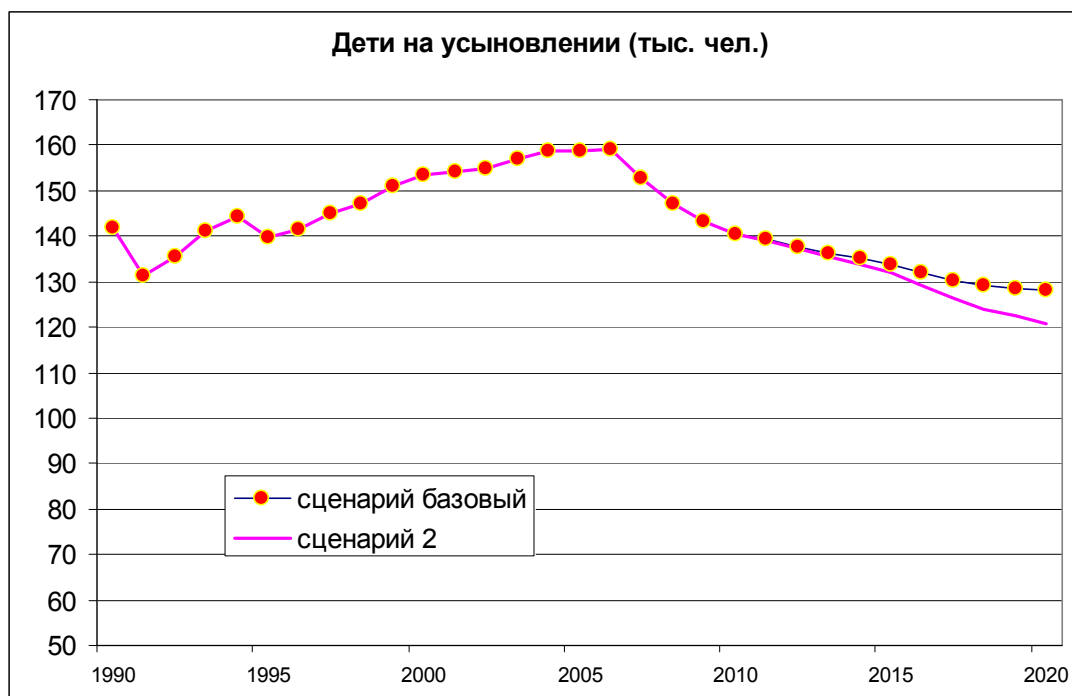


Рис. 13 Прогноз численности детей под опекой

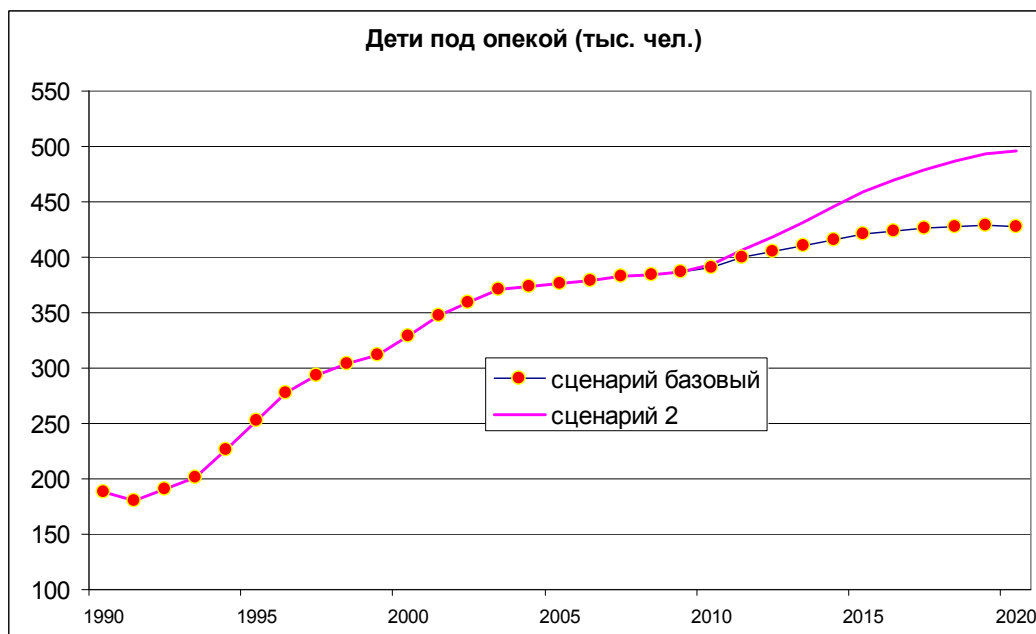
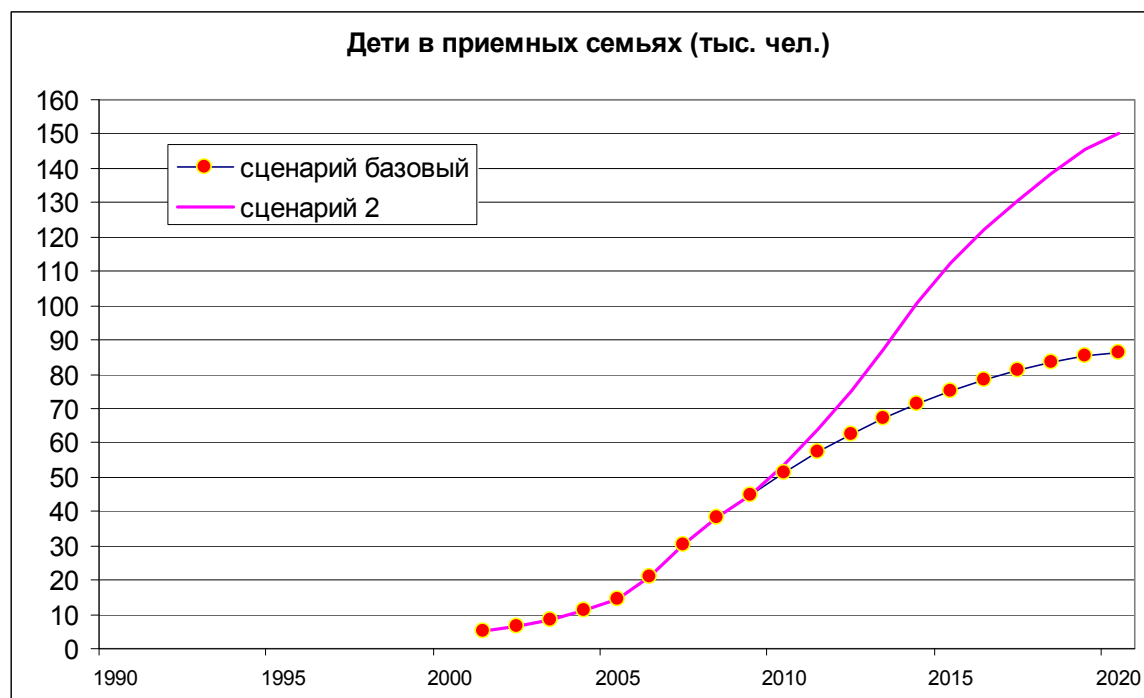


Рис. 14 Прогноз численности детей в приемных семьях

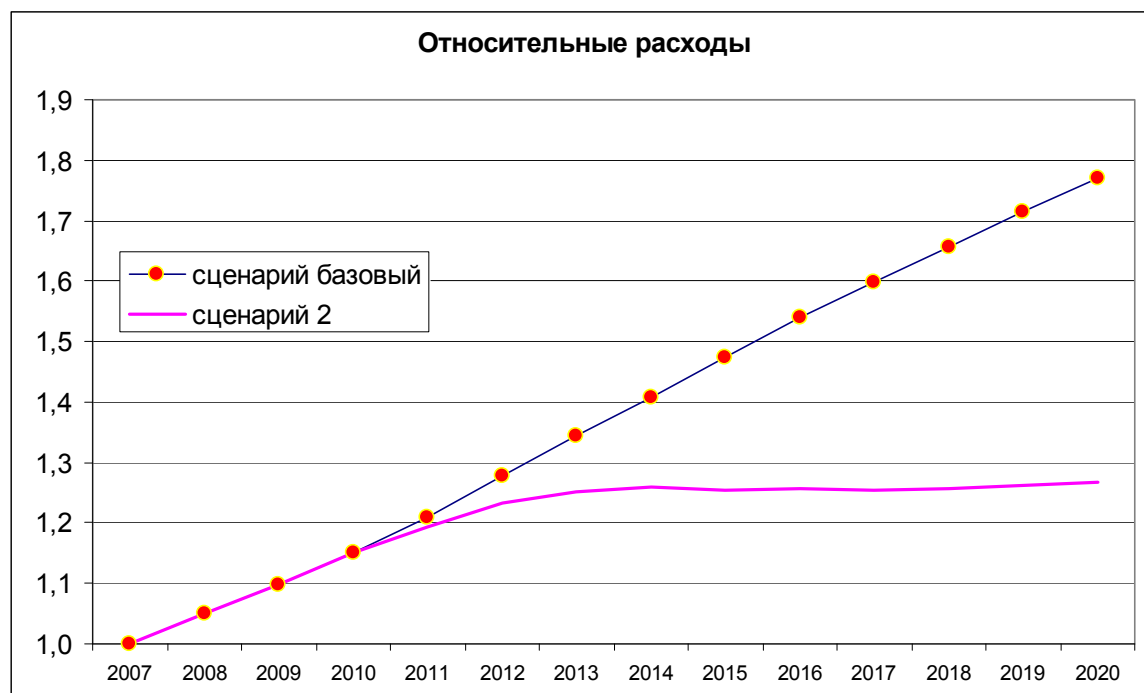
Эконометрическая модель реформы системы социальной поддержки и устройства детей, оставшихся без попечения родителей



На рис. 15 приведено сравнение расходов на содержание детей в разных формах устройства, рассчитанных исходя из начальных удельных расходов на каждого ребенка в соответствии со значениями, приведенными в таблице номер 4 и прогнозируемым МЭРТ темпом роста заработной платы. Расходы приведены в относительном выражении. Для этого величина расходов в отдельном году делилась на величину расходов в базовом году. Поэтому в 2007 году величина относительных расходов для каждого сценария равна 1.

Рис. 15 Сравнение расходов на содержание детей в базовом сценарии и сценарии 2.

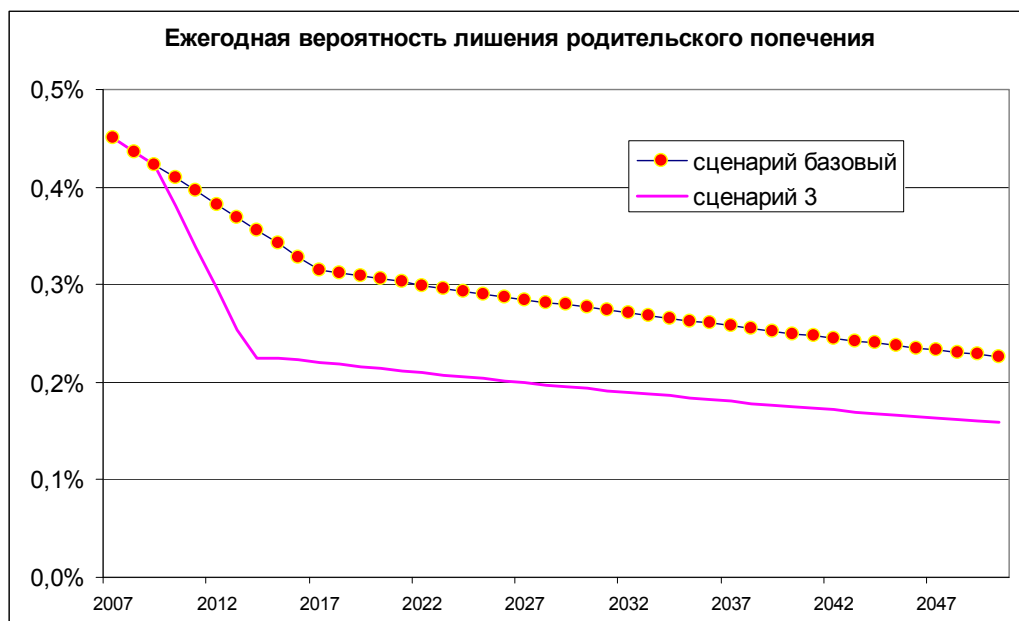
Эконометрическая модель реформы системы социальной поддержки и устройства детей, оставшихся без попечения родителей



Сценарий 3. Сокращение числа детей в интернатных учреждениях при снижении числа ежегодных случаев лишения родительского попечения.

В данном сценарии предполагается, что введение профилактических мер, в первую очередь, связанных с проведением образовательных и информационных кампаний приведет к снижению ежегодного числа детей лишенных в данном году родительского попечения. Поэтому, дополнительно к условиям сценария 2 были добавлены предположения о более высоком темпе снижения вероятности лишения родительского попечения. В качестве переходного периода был выбран 10- летний интервал, в течение которого вероятность лишения родительского попечения снижается до уровня 0.2%, что превышает уровень, наблюдавшийся в 1990 году, в два раза. Сравнение вероятности лишения родительского попечения сценария 3 и сценариев 1 и 2 приведены на рис. 16

Рис. 16. Вероятность лишения родительского попечения в зависимости от времени. В сценариях 1 и 2 данная вероятность была принята одинаковой.



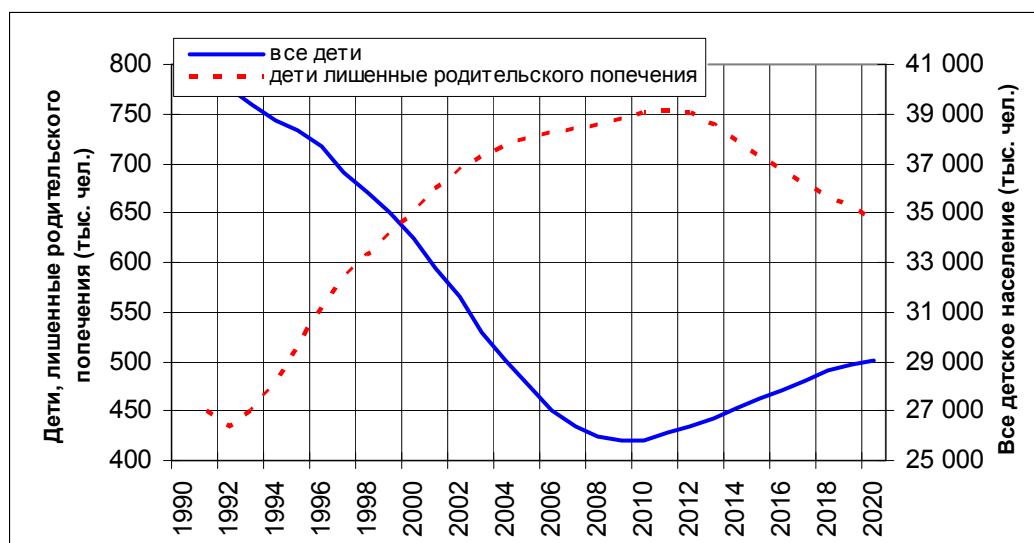
Источник: Предположения модели

Используемое предположение приводит к тому, что общее число детей лишенных родительского попечения к 2020 году сокращается только до 650 тыс. чел. Данный факт дополнительно подчеркивает инерционность процессов сокращения общей численности детей, лишенных родительского попечения.

На рис. 17 приведен прогноз общей численности детского населения и детей лишенных родительского попечения в сценарии 3. Снижение общей численности детей, лишенных родительского попечения наблюдается в случае заметного снижения притока новых детей в систему.

Рис. 17 Сравнение прогнозируемой общей численности детей и детей, оставшихся без попечения родителей в условиях сценария 3.

Эконометрическая модель реформы системы социальной поддержки и устройства детей, оставшихся без попечения родителей



Источник: Результаты численного моделирования и статистические данные, которые приведены в сборнике: **Социальное** положение и уровень жизни населения России. 2007:С69 Стат.сб. / Росстат - М., 2007. – 493 с. Таб. 6.37, стр. 217.

Число детей в интернатных учреждениях к 2020 году в данном сценарии сократится до 60 тыс. чел. Численность детей лишенных родительского попечения незначительно увеличится по сравнению со сценарием 1 только в приемных семьях. Рост составит 20 тыс. чел., что с одной стороны связано с развитием семейных форм устройства детей, а с другой с фактором снижения общей численности детей, действующим противоположно. В остальных формах устройства наблюдается снижение численности детей. На усыновлении будет не более 120 тыс. чел., в опекунских семьях – ниже 350 тыс. чел.

Расходы на финансирование всей системы в данном сценарии сокращаются практически в два раза. В начале расчетного периода наблюдается незначительный рост расходов, но к 2020 происходит сокращение расходов, связанное со снижением численности детей в интернатных учреждениях, и общей численности детей лишенных родительского попечения.

Эконометрическая модель реформы системы социальной поддержки и устройства детей, оставшихся без попечения родителей

Результаты расчетов сценариев 1 и 3 представлены ниже. Источником данных для рис. 18-25 являются результаты численного моделирования и статистические данные, которые приведены в сборнике: **Социальное положение и уровень жизни населения России. 2007:С69** Стат.сб. / Росстат - М., 2007. – 493 с. Таб. 6.37, стр. 217.

Рис. 18 Доля детей, лишенных родительского попечения, в процентах от общей численности детского населения.

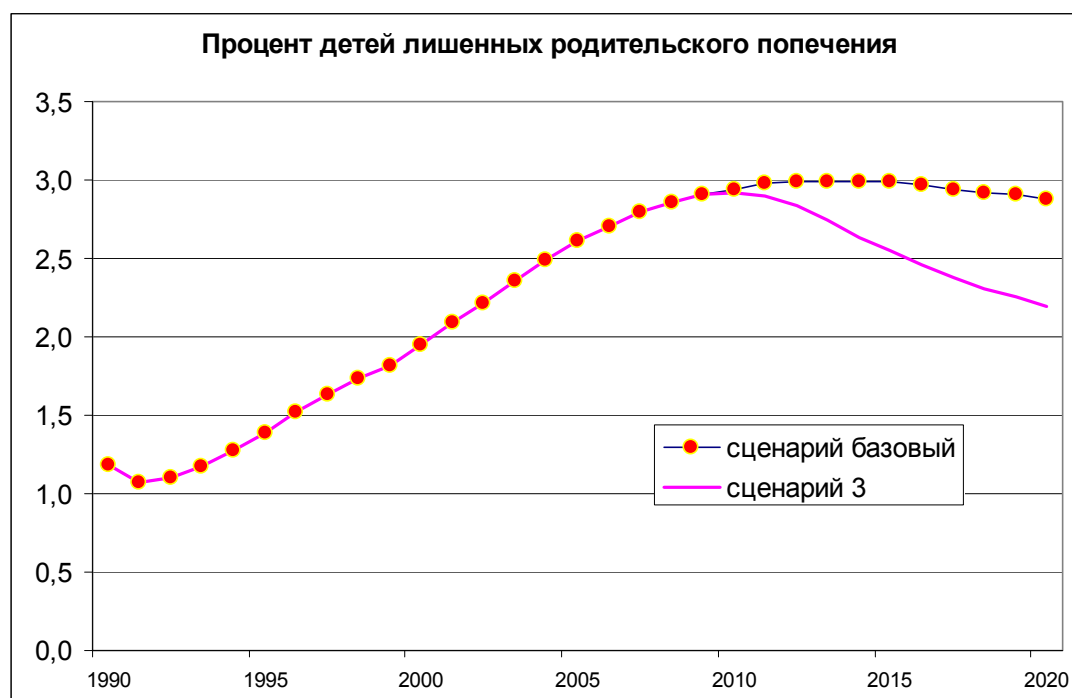


Рис. 19 Доля детей, оставшихся без попечения родителей в результате лишения родительского попечения в течение года, в процентах от общей численности детского населения

Эконометрическая модель реформы системы социальной поддержки и устройства детей, оставшихся без попечения родителей

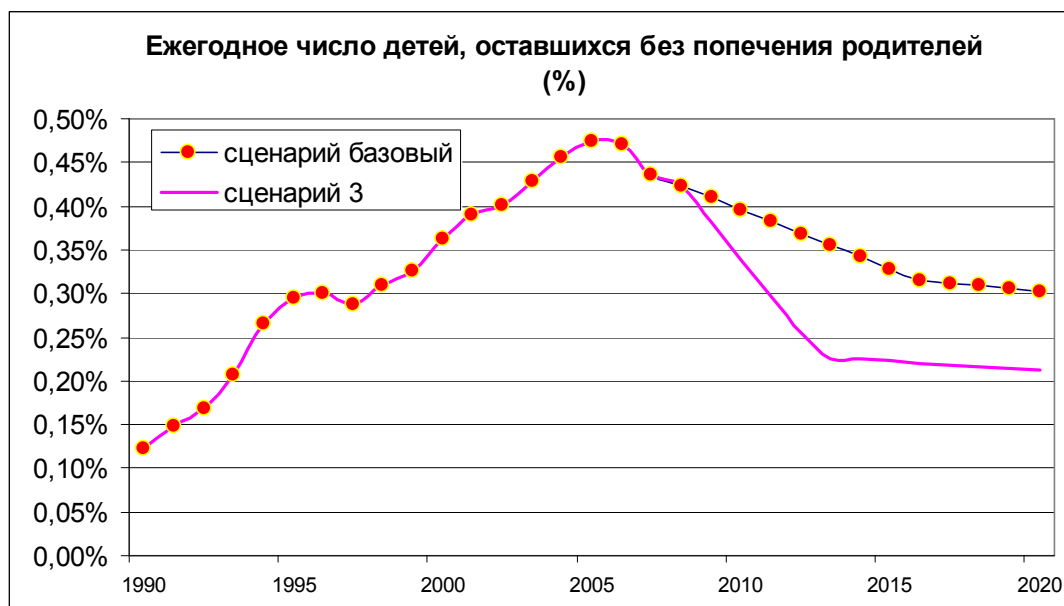
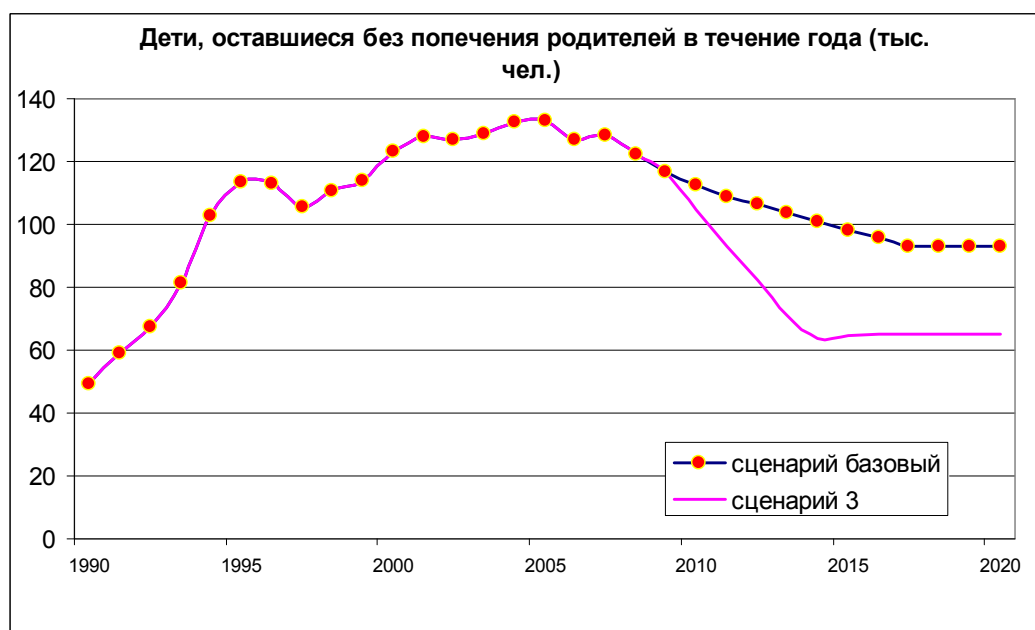


Рис. 20. Число детей, оставшихся без попечения родителей в результате лишения родительского попечения в течение года.



Далее представлены диаграммы, которые позволяют сравнить численность детей, находящихся в различных формах устройства.

Рис. 21 Прогноз численности детей в интернатных учреждениях

Эконометрическая модель реформы системы социальной поддержки и устройства детей, оставшихся без попечения родителей

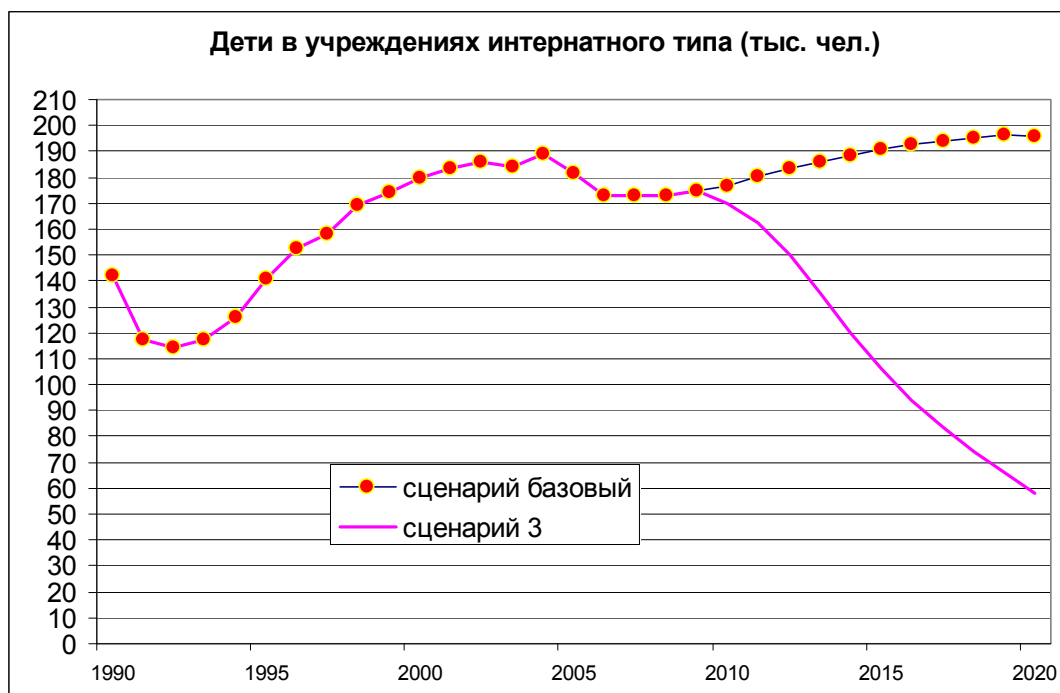


Рис. 22 Прогноз численности детей на усыновлении

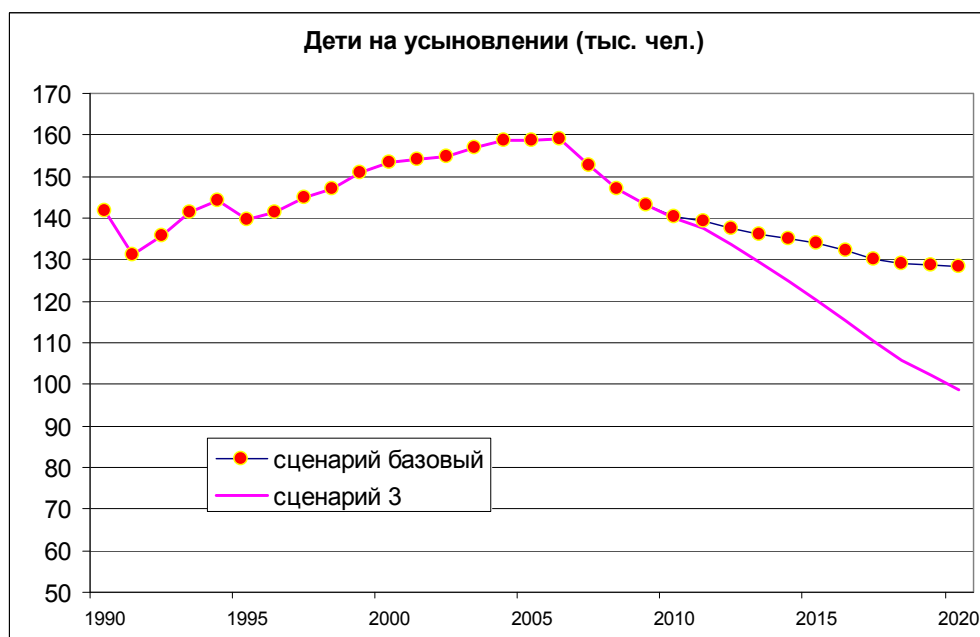


Рис. 23 Прогноз численности детей под опекой

Эконометрическая модель реформы системы социальной поддержки и устройства детей, оставшихся без попечения родителей

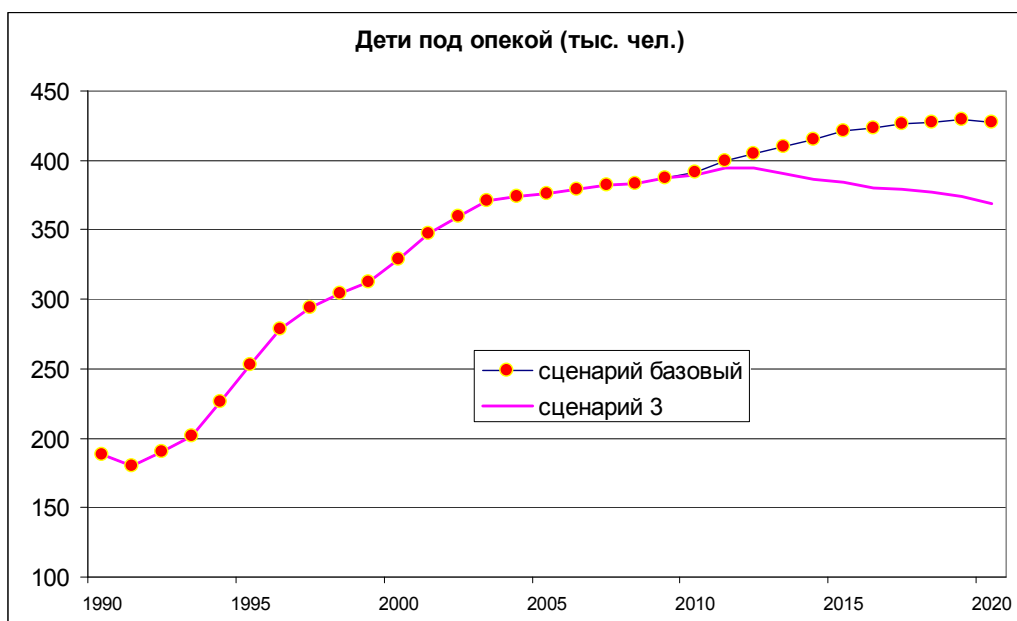


Рис. 24 Прогноз численности детей в приемных семьях

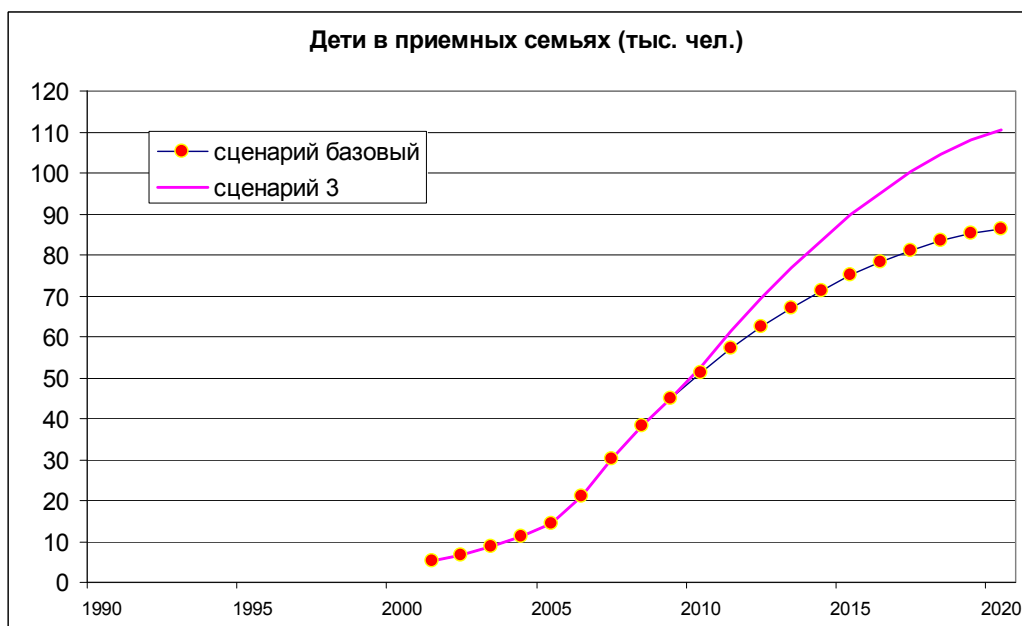
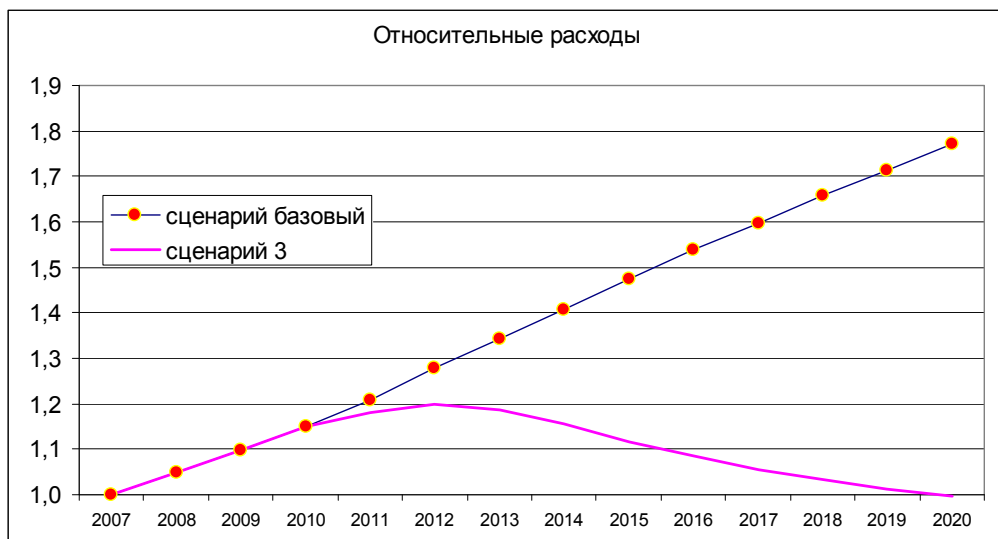


Рис. 25 Сравнение расходов на содержание детей в базовом сценарии и сценарии 3.

Эконометрическая модель реформы системы социальной поддержки и устройства детей,
оставшихся без попечения родителей



Эконометрическая модель реформы системы социальной поддержки и устройства детей, оставшихся без попечения родителей

4. Выводы

Общее снижение численности детей, наблюдаемое во всех странах не обошло и Россию, для которой существует еще дополнительная проблема, связанная с наличием сильных демографических волн в структуре детского населения. Динамика демографической структуры детского населения является одним из значимых факторов, оказывающих воздействие на развитие инфраструктуры для обслуживания детей младшего возраста (ясли, детские сады), укомплектованность школ, средних и высших учебных заведений, обеспечение требуемого призыва в армию и т.д. Существенное влияние демографические волны оказывают также и на развитие системы поддержки детей, оставшихся без попечения родителей и детей сирот.

Наблюдаемый разворот в структуре всего населения, при котором демографическая пирамида, опирающаяся ранее на многочисленное детское население, начинает трансформироваться в зонтичную структуру, в которой максимальная численность возрастных групп приходится не на молодое, а на старшее поколение, безусловно, вызовет снижение уровня рождаемости, что приведет к дальнейшему сокращению общей численности детей.

Суммарное число детей лишенных родительского попечения превышает 700 тыс., что превышает уровень начала 90-х годов в 1,5 раза. Ежегодное число детей, лишенных родительского попечения в течение последних 6 лет находится в интервале 120-130 тыс. детей, что соответствует увеличению 2,5 раза.

На фоне снижения общего числа детей доля детей, лишенных родительского попечения, может увеличиваться. Это в первую очередь связано с наблюдаемым возрастным распределением детей, в котором в возрасте 17 лет численность детей выше в 1,5 раза, чем в возрасте 10 лет. Сокращение общего числа детей, лишенных родительского попечения и числа детей, ежегодно лишаящихся родительского попечения невозможно в течение короткого промежутка времени. Отмеченный в расчетах рост

Эконометрическая модель реформы системы социальной поддержки и устройства детей, оставшихся без попечения родителей

общего числа детей лишенных родительского попечения при снижении вероятности лишения родительского попечения (сценарии 1 и 2), подтверждает сильную инерционность наблюдаемых процессов и позволяет предположить, что даже значительное усиление профилактических мер и дополнительное финансирование не смогут быстро изменить сложившиеся тенденции. Этот процесс сильно зависит от социальной и демографической политики, проводимой государством, в том числе расходов, выделяемых на эти цели.

Сложившийся уровень расходов на детей лишенных родительского попечения составляет порядка 0,3% ВВП. В случае перераспределения половины детей, поступающих в интернатные учреждения, между другими формами устройства, расходы в ближайшие 10 лет можно сократить примерно на 20-25%, что составит около 0,25% от ВВП.

Сокращение числа детей лишенных родительского попечения в интернатных учреждениях за счет развития семейных форм устройства детей должно привести к снижению финансовой нагрузки на всю систему сопровождения детей, лишенных родительского попечения. Если направить освободившиеся средства на информационные и образовательные программы, то можно снизить приток детей лишенных родительского попечения. Таким образом, реформу интернатных учреждений и развитие альтернативных форм устройства детей, можно рассматривать как первый шаг реформирования всей системы.

В случае сокращения ежегодного числа детей лишенных родительского попечения (сценарий 3), связанного с развитием образовательных и информационных программ, усовершенствованием и развитием самой системы по сопровождению детей, затраты на детей могут снизиться на 50-60%, по сравнению с затратами базового года в предположении темпа роста ВВП на уровне 4-5% в год. Суммарные затраты только на сопровождение

Эконометрическая модель реформы системы социальной поддержки и устройства детей,
оставшихся без попечения родителей

детей, без учета расходов на содержание всей системы будут меньше 0,2% от
ВВП.

Эконометрическая модель реформы системы социальной поддержки и устройства детей,
оставшихся без попечения родителей

Приложение

**Таблица 5. УСТРОЙСТВО ДЕТЕЙ И ПОДРОСТКОВ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ
(человек)**

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Дети оставшиеся без попечения родителей	128075	127090	128951	132505	133034	127096
из них устроены:						
в дома ребенка, детские дома и школы-интернаты для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, учреждения социальной защиты населения и иные учреждения на полное государственное обеспечение под опеку (попечительство), на усыновление	36112	37240	39319	41155	40824	35120
в том числе усыновлены иностранными гражданами	77842	75879	76334	76750	78200	77370
в том числе усыновлены иностранными гражданами	5777	6926	7860	9419	6904	6689
Численность детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, воспитывающихся в интернатных учреждениях - всего	183445	186087	184000	188841	181583	172903
в том числе в:						
домах ребенка	14384	14660	14520	15215	16317	16475
детских домах	70051	71696	71652	74755	73102	69192
детских домах-школах	9444	10401	10540	10532	9162	8560
школах-интернатах для детей-сирот	22795	22416	21186	23389	22928	20735
школах-интернатах общего типа	10493	10035	10395	9589	6289	5934
школах-интернатах для детей с отклонениями в развитии	41619	41025	40550	40204	38772	36994
домах-интернатах для детей	14659	15854	15157	15157	15013	15013

Эконометрическая модель реформы системы социальной поддержки и устройства детей,
оставшихся без попечения родителей

Находится детей и подростков на воспитании в семьях:						
под опекой (попечительство)	347473	359731	370957	374872	376305	378776
на усыновлении	154214	155033	156955	158675	158653	158976
находятся в семейных детских домах	379	374	416	660	350	276
в приемных семьях (без родных детей)	5203	6524	8607	11085	14234	20897

Источник: **Социальное** положение и уровень жизни населения России.
2007:С69 Стат.сб. / Росстат - М., 2007. – 493 с. Таб. 6.37, стр. 217.