

Региональная дифференциация процессов управления демографическим развитием

© 2011 Ю.Ю. Садовникова

кандидат экономических наук, доцент

© 2011 Л.Н. Тимейчук

Северо-Кавказская академия государственной службы, г. Ростов-на-Дону

E-mail: ecofin@skags.ru, timeichuk@mail.ru

В статье рассматриваются основные тенденции развития демографической сферы регионов, даются рекомендации по дифференцированному подходу к реализации региональной демографической политики.

Ключевые слова: демографические процессы, дифференцированный подход, регион, демографическая политика.

В настоящее время демографическая ситуация в Российской Федерации входит в перечень острых и актуальных социальных проблем, занимающих ведущий рейтинг в числе фундаментальных стратегических целей развития как отдельного муниципального образования, региона, так и страны в целом. На фоне катастрофического сокращения численности населения, особенно за счет его естественной убыли, связанной с низким уровнем рождаемости и высоким уровнем смертности, происходят разрушение трудового потенциала страны, деформация практически всех демографических структур и институтов, обеспечивающих обществу воспроизводство человеческого потенциала.

В масштабах регионов сложилась совокупность естественных, экономических, социально-бытовых, национально-культурных и других относительно устойчивых связей, необходимых для жизнеобеспечения населения, экономики регионов, страны в целом. Демографические процессы, происходящие в любом регионе России (воспроизводство, миграция, характер и темпы роста или снижения численности населения, структура, урбанизация и др.), находятся в тесном взаимодействии со всем общественным развитием. Они зависят от него и в свою очередь оказывают на него определенное воздействие, способствуя или сдерживая решение социально-экономических вопросов роста населения, его миграции, структуры.

На основе анализа региональных аспектов демографической ситуации в России можно констатировать следующее. Современная демографическая ситуация в отдельно взятых регионах зачастую отражает общие закономерности демографического развития страны.

В ряде субъектов Российской Федерации демографическая ситуация требует незамедлитель-

ного реагирования. Существует необходимость дополнять общее направление государственной демографической политики в соответствии с региональными особенностями по наиболее проблемным вопросам их развития. В нашей стране влияние региональных факторов значительно сильнее, чем в других странах, и специфика регулирования демографических процессов в огромной мере связана с колоссальными межрегиональными различиями, обусловленными объективным неравенством демографических условий - сосуществованием регионов с депопуляционным режимом и ярко выраженным расширенным воспроизводством населения.

За последние 15 лет более чем на 15 % сократилась численность населения в Республике Коми, Камчатском крае, Архангельской, Магаданской, Мурманской и Сахалинской областях. На 10-15 % уменьшилась численность населения в Республике Карелии, Республике Мордовии и Республике Саха (Якутия), Приморском и Хабаровском краях, Амурской, Владимирской, Ивановской, Кировской, Костромской, Курганской, Курской, Новгородской, Псковской, Рязанской, Смоленской, Тамбовской, Тверской, Тульской и Читинской областях¹.

В настоящее время в России сформировались зоны *сверхнизкой ожидаемой продолжительности жизни*, прежде всего мужчин, это зоны социальной деградации. В годы экономического роста региональные различия ожидаемой продолжительности жизни усилились. Самая кризисная ситуация в слабо развитой Республике Тыве и в районах проживания малочисленных народов Севера, где ожидаемая продолжительность жизни мужчин не превышает 46-50 лет (в том числе вследствие массового алкоголизма). Низким долголетием также отличаются прибайкальские регионы юга Сибири и многие области

европейского Северо-Запада, Центра и Нечерноземья с сильной маргинализацией населения, особенно сельского. В этих регионах ожидаемая продолжительность жизни мужчин на 4-5 лет ниже средней по стране, но особенно низко долголетие сельских мужчин (50-52 года), т.е. проблема снижения качества населения становится не менее острой, чем сокращение его численности.

На другом полюсе не только республики Северного Кавказа, в которых влияние лучших природных условий дополняется умеренным потреблением алкоголя, но и самые экономически развитые субъекты РФ - столица страны и тюменские автономные округа. В наиболее развитых регионах (Москве и автономных округах Тюменской области) продолжительность жизни населения на 4 - 6 лет выше среднего по стране.

На фоне растущей региональной поляризации ожидаемой продолжительности жизни особенно заметен прогресс в *снижении уровня и региональной дифференциации младенческой смертности*. Это результат как модернизации репродуктивного поведения населения, так и роста расходов государства на охрану здоровья детей и матерей. Однако имеющиеся ресурсы снижения младенческой смертности близки к исчерпанию; помимо улучшения системы здравоохранения, необходима модернизация образа жизни семей. Также негативную роль играет высокая внебрачная рождаемость.

Уровень младенческой смертности по итогам 2009 г. был ниже среднего по России в 46 из 83 регионов - субъектов Российской Федерации. На отдельных территориях страны показатели младенческой смертности вполне соответствуют низкому европейскому уровню. Однако тенденции изменения младенческой смертности были столь благоприятными не во всех регионах России. В 36 регионах уровень младенческой смертности был выше среднего по России, причем в некоторых он превышал его более чем вдвое. Высокие показатели младенческой смертности сохраняются в Чеченской Республике, Республике Тыве, Республике Дагестан, Еврейской автономной области, Республике Калмыкии, Амурской области.

Обращает на себя внимание значительный *рост смертности* за последние 15 лет и определенное постоянство территорий, имеющих наиболее низкие и наиболее высокие значения показателей смертности. Так, в группу территорий с наиболее низкими значениями общих коэффициентов смертности (3-9 ‰) в 2008-2009 гг. входили северокавказские регионы, а также Тюменская область, Ханты-Мансийский, Ямало-Ненецкий автономные округа. Наиболее высо-

кие значения показателя общей смертности населения (25-20 ‰) в 2008-2009 гг. регистрировались на территориях Нечерноземной зоны России - Псковской, Тверской, Новгородской, Ивановской, Смоленской, Костромской, Владимирской, Рязанской, Ленинградской областей.

В качестве основных компонент, определяющих картину смертности в том или ином регионе, приходится выделять три: дорожно-транспортную; совокупную насильственную, подразумеваемую как убийства, так и самоубийства; и совокупную алкогольную, подразумеваемую отравления как непосредственно алкоголем, так и его суррогатами, а также наркотиками. В России, по мнению ученых², можно выделить 6 основных устойчивых ареалов смертности трудоспособного населения в зависимости от выше-названных ведущих причин. В значительной степени эти процессы определяются степенью алкоголизации населения того или иного региона.

Острота *проблемы депопуляции* также зависит от степени постарения возрастной структуры населения региона. Хуже всего ситуация в областях Центра и Северо-Запада (за исключением пристоличных) из-за раннего начала демографического перехода и многолетнего миграционного оттока. Четверть их жителей (23-26 %) старше трудоспособного возраста, а в сельской местности - почти треть. В республиках Юга возрастная структура сельского населения, наоборот, моложе, чем городского, из-за более высокой рождаемости, но различия между городом и селом постепенно сглаживаются.

Перевес людей старшего возраста имеет место в 62 субъектах Российской Федерации, наибольший: в Тульской области и г. Санкт-Петербурге - в 2 раза, Рязанской и Воронежской областях - в 1,9 раза, Тамбовской, Ленинградской, Ивановской, Пензенской, Псковской, Ярославской областях, г. Москве - в 1,8 раза. Самая низкая доля детей в возрасте 0-15 лет в общей численности населения наблюдается в г. Москве и г. Санкт-Петербурге - 13,0-12,9 % (в целом по России - 16,1%)³.

Роль различных регионов в преодолении общероссийской депопуляции выражается их долей в *естественной убыли населения* страны в 2006-2008 гг. У 65 регионов наблюдается естественная убыль населения. Минимальные значения индексов у одних субъектов РФ (их в группе 11) отличаются от максимальных значений других (Тверская, Тульская, Псковская и еще 6 областей) в 15-20 раз. В зависимости от суммы рангов по уровню показателей рождаемости, смертности, депопуляции, их динамики в 2006-2008 гг., а также вклада в улучшение демогра-

фической ситуации в стране среди всех субъектов РФ десятью лучшими являются: республики Ингушетия, Алтай, Хакассия, Тыва, Чеченская Республика, Республика Северная Осетия - Алания, Иркутская область, Кабардино-Балкарская и Карачаево-Черкесская республики, а также Республика Бурятия. Доля в естественной убыли страны у этих регионов первой группы, к которым принадлежит 14,8 % населения, составляет всего 4,6%.

В свою очередь, десятью худшими регионами по демографическому состоянию и его динамике являются: Республика Карелия, Чукотский автономный округ, Московская, Воронежская, Ленинградская, Смоленская, Тамбовская, Новгородская, Тульская и Магаданская области. На долю этих субъектов РФ, входящих в последнюю группу, приходится всего 8 % населения страны, но они дают почти 18 % всей естественной убыли населения⁴.

Реализуемая в настоящее время в России демографическая программа направлена, прежде всего, на повышение репродуктивной активности населения, снижение смертности и увеличение продолжительности его жизни. По масштабам, объемам затрат и числу охваченных репродукционных процессов эта демографическая программа не имеет аналогов ни у нас, ни в большинстве других стран. Однако для успеха демографической программы необходим не уравни-

тельный, а дифференцированный подход к формированию и осуществлению политики стимулирования рождаемости. Это вызвано разнообразием факторов, влияющих на репродуктивные установки населения в нашей огромной по территории и полиэтнической стране.

По мнению ряда ученых⁵, весьма эффективной представляется региональная дифференциация, ориентированная на разработку механизма гибкого регулирования репродуктивной активности с учетом специфики различных российских территорий. В реализуемой демографической программе, по существу, действует принцип равенства для людей, живущих в резко различающихся между собой социально-экономических условиях. Так как социально-экономические условия в различных регионах России резко различаются, то уравнильный подход к различным регионам не срабатывает как стимул для роста репродуктивной активности. Растет также дифференциация и демографических показателей, что дает основание для вывода о существенной неоднородности совокупности регионов нашей страны.

Сопоставление картины регионального "демографического благополучия/неблагополучия", уровня экономического развития и социально-демографической ситуации⁶, которая существенно разнится в российских регионах, позволило авторам определить несколько типов регионов Российской Федерации (см. таблицу).

Типология регионов России по уровням социально-экономических и демографических проблем

№ п/п	Группа	Краткая демографическая характеристика регионов	Краткая оценка рисков бедности регионов	Примерный перечень регионов
1	2	3	4	5
1	Регионы первого типа	Высокоурбанизированные и индустриально-ресурсные территории в главной полосе расселения, в которых можно наблюдать некоторое увеличение рождаемости, однако не компенсирующее смертность. Численность населения регионов данного типа будет расти только за счет миграций	Уровень бедности незначительно ниже среднего, но с высокой поляризацией населения по доходу. Особенностью регионов является повышенный риск бедности неполных семей с детьми и молодых семей без детей	Города Москва, Санкт-Петербург, области Московская, Ленинградская, Самарская, Нижегородская, Белгородская, Свердловская, Новосибирская, Тюменская, Челябинская, республики Башкортостан, Татарстан, края Пермский и др.
2	Регионы второго типа	Среднеурбанизированные и менее развитые территории европейской части России, в которых также наблюдается естественная убыль населения при некоторых "пиках рождаемости", деформирована половозрастная структура, а численность населения компенсируется за счет миграционного притока	Средние показатели бедности, при невысоких доходах и стоимости жизни поляризация населения не очень высока. Существенным риск бедности остается для всех семей с детьми	Области Астраханская, Волгоградская, Липецкая, Курганская, Самарская, Ульяновская, Ростовская, Костромская, Кировская, Новгородская, Саратовская, Пензенская, края Краснодарский, Ставропольский и др.
3	Регионы третьего типа	Национальные автономии в европейской части России с преобладанием коренных этносов, характеризующиеся молодой возрастной структурой и высокими уровнями рождаемости и естественного прироста	Повышенный уровень бедности семей с детьми, представленный в равной степени (полные, неполные, сложные)	Республики Дагестан, Ингушетия, Чечня, Калмыкия, Карачаево-Черкесская, Кабардино-Балкарская, Северная Осетия - Алания

Окончание таблицы

1	2	3	4	5
4	Регионы четвертого типа	Территории, относящиеся к зонам очагового заселения с очень низкой плотностью населения, характеризующиеся молодой возрастной структурой, сложившейся из-за миграционного притока молодежи (в основном русских) и (или) повышенной рождаемости коренных этносов. В итоге наблюдается незначительный положительный естественный прирост. Однако существует и миграционный отток из этих регионов	Среднеразвитый и слабозаселенный северо-восток и восток страны с наименее благоприятными условиями жизни, повышенным и высоким уровнем бедности из-за дороговизны жизни. Среди бедных преобладают семьи с детьми, но масштаб бедности пенсионеров очень высок	Области Читинская, Иркутская, Омская, Томская, Амурская, Магаданская, Мурманская, края Камчатский и Красноярский; республики Якутия, Хакасия, Алтай, Бурятия, Тыва, Чукотский автономный округ
5	Регионы пятого типа	Сравнительно мало урбанизированные территории в главной полосе расселения с преобладанием русского населения. Характеризуются старой возрастной структурой населения, большим перевесом женщин над мужчинами за счет старших возрастных групп, высокими уровнями смертности и естественной убыли. Существующий миграционный приток не перекрывает естественную убыль населения	Менее развитые, но относительно освоенные регионы с повышенной и высокой бедностью. Удорожание жизни, хотя и при отсутствии сильной поляризации по доходу, сопровождается высоким риском и глубиной бедности всех семей с детьми, особенно неполных, а также пенсионеров	Области Псковская, Новгородская, Тверская, Тульская, Смоленская, Костромская, Рязанская, Орловская, Курская, Ивановская и др.

Следовательно, резкое различие социально-экономических условий в субъектах Российской Федерации предопределяет объективную необходимость дифференцированного подхода к формированию и реализации активной демографической политики. Региональная дифференциация уровня жизни населения и демографических процессов вызывают потребность в учете региональных аспектов демографической политики, состава ее мер и приоритетов в их реализации. Проведение эффективной демографической политики без учета региональных демографических особенностей практически неосуществимо.

Очевидно, что демографическая ситуация в каждом регионе и ее динамика зависят от многих факторов, в числе которых социально-экономическое положение субъекта РФ, структура и менталитет проживающего там населения, доля расходов в консолидированном бюджете на социальные и демографические цели, набор применяемых мер и т.д. В какой мере все эти факторы задействованы на улучшение демографической ситуации в регионах, во многом зависит от деятельности администраций субъектов РФ.

В некоторых регионах России в последние годы разрабатывались планы мер по реализации региональной демографической политики, учитывающей специфику территорий. Однако ориентация на собственные ограниченные ресурсы ввиду отсутствия поддержки со стороны феде-

ральных властей, а самое главное, слабая проработка целей и механизмов их достижения привели к тому, что эти усилия имели незначительный и неустойчивый эффект.

На наш взгляд, для всех регионов России целью демографической политики является создание условий для устойчивого и качественного развития населения, для обеспечения его стабильного естественного прироста на основе сближения показателя ожидаемой продолжительности жизни с общероссийским уровнем, повышения уровня и улучшения качественной структуры рождаемости. При этом необходимо четко формулировать задачи собственно демографической политики с учетом того, какие проблемы оказались наиболее актуальными в текущий момент для конкретной территории.

Меры по улучшению демографической ситуации в России должны носить комплексный характер, связанный с переориентацией целевых программ на решение задач демографической политики с учетом региональной специфики. Разработка демографической политики в каждом регионе должна соответствовать стратегическим целям регионального развития. При ее проведении следует учитывать множество элементов, которые выпадают из общегосударственной демографической политики. Комплекс мероприятий, направленный на улучшение демографической ситуации, должен иметь территориальную

дифференциацию, которая бы отвечала специфике воспроизводства каждого региона. Вопросы формирования региональной демографической политики также должны являться составной частью комплексного плана социально-экономического развития территории.

¹ Бойко Ю.П., Садыкова Э.Л. Региональная демографическая политика в контексте национальной безопасности России // Народонаселение. 2010. □ 1. С. 11-18.

² Антонова О.И. Региональная дифференциация смертности от внешних причин // Вопр. статистики. 2007. □ 10. С. 17-22.

³ Зубаревич Н.В. Демографическая ситуация: гендерные особенности и межрегиональная дифферен-

циация // Демографическая политика России: от размышлений к действиям. М., 2008.

⁴ Рыбаковский Л.Л. Региональная дифференциация результатов демографической политики России в 2006-2008 гг. // Народонаселение. 2010. □ 2. С. 26-37.

⁵ Ильшев А.М., Багирова А.П. Факторы репродуктивной активности населения: анализ региональной дифференциации // Регион: экономика и социология. 2009. □ 1. С. 92-110.

⁶ См.: Рыбаковский Л.Л. Сравнительная оценка демографического неблагополучия регионов России // Социологические исследования. 2008. □ 10; Трофимова И.Н. Региональные аспекты социальной политики Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2008. □ 1.

Поступила в редакцию 06.02.2011 г.