

УДК 332.144:314.8

ПРОБЛЕМЫ УЧЕТА ДИНАМИКИ ДЕМОГРАФИЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА В СТРАТЕГИЯХ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНОВ РОССИИ*

СИМАГИН ЮРИЙ АЛЕКСЕЕВИЧ, канд. геогр. наук, доцент, доцент Департамента экономической теории Финансового университета, зав. лабораторией ИСЭПН РАН

E-mail: yas63@yandex.ru

В статье проанализировано соответствие стратегий экономического развития регионов России разного уровня (федеральных округов, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований) динамике численности населения соответствующих территорий. Выявлено, что заявленные в стратегиях планы по созданию рабочих мест и динамике жилищного строительства часто не соответствуют существующим тенденциям изменения численности населения. Самые существенные несоответствия наблюдаются в регионах с быстрым сокращением численности населения или существенным ростом количества жителей. Так, в регионах Дальнего Востока России численность жителей сокращается, что затрудняет их экономическое развитие. В Московской области, наоборот, демографическое развитие обгоняет рост экономики, и в перспективе это приведет к росту безработицы. Подтверждено, что реализовать стратегии экономического развития регионов страны можно только с учетом динамики демографического потенциала.

Ключевые слова: региональный демографический потенциал; стратегии экономического развития; территории опережающего развития; Дальний Восток; Московская область.

Problems of Accounting the Demographic Potential Dynamics in Economic Development Strategies of Russian Regions

YURY A. SIMAGIN, PhD (Geography), associate professor of the Economic Theory Department, Financial University, Head of laboratory at ISESP RAS

E-mail: yas63@yandex.ru

The paper analyzes the compliance of economic development strategies of Russian regions (federal districts, Russian Federation subjects, municipalities) with the population dynamics of the respective areas. It has been revealed that the plans for job creation and housing construction strategies do not always correspond to the current trends in the population dynamics. The most significant discrepancies are observed in rapidly depopulating regions or in regions with a significant increase in the number of inhabitants. In the Far East of Russia the population is shrinking, which hampers the economic development. In the Moscow region, on the contrary, the demographic development outpaces the economic growth, and in the future this will lead to higher unemployment.

Keywords: regional demographic potential; economic development strategy; priority development areas; Far East; Moscow region.

Введение

В настоящее время разработаны и реализуются стратегии социально-экономического развития федеральных округов и субъектов Российской

Федерации до 2025–2030 гг. (кроме Крымского федерального округа и входящих в него субъектов, где такие стратегии еще разрабатываются). Согласно Федеральному закону от 28.06.2014

* Исследование выполнено при финансовой поддержке РФНФ, проект № 16-02-00530.

№ 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» разработка стратегий социально-экономического развития возможна также для муниципальных образований внутри субъектов Российской Федерации. Фактически функцию таких стратегий выполняют схемы территориального планирования муниципальных районов, генеральные (перспективные) планы городских округов, городских и сельских поселений, которые утверждены и реализуются примерно в половине муниципальных образований страны. Для достижения поставленных целей экономическое и демографическое развитие территорий в стратегиях должно быть строго увязано друг с другом, хотя на практике это далеко не так.

Тенденции экономического и демографического развития российского Дальнего Востока

Особенно ярко данное несоответствие проявляется на примере Дальневосточного федерального округа (далее — ДВФО), который является самым слабозаселенным макрорегионом Российской Федерации — плотность населения в нем составляет всего около 1,0 человек на 1 км², что в 8,5 раза меньше, чем в среднем по стране.

При этом ускоренное развитие именно дальневосточного региона является одним из главных приоритетов социально-экономического развития нашей страны на ближайшую, среднесрочную и долгосрочную перспективу. Так, в обращении к Федеральному Собранию 12 декабря 2013 г. Президент Российской Федерации В.В. Путин сказал, что «подъем Сибири и Дальнего Востока — это наш национальный приоритет на весь XXI век»¹. По предварительным данным Росстата за 2015 г., ДВФО является единственным в стране регионом, где отмечен рост ВРП и объемов промышленного производства [1]. Стратегия развития этого региона до 2025 г. предполагает увеличение численности населения и трудовых ресурсов, что должно поддерживать ускоренные темпы роста экономики².

¹ Обращение Президента Российской Федерации В.В. Путина к Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. Федеральный выпуск № 6258 (282) от 13 декабря 2013 г.

² Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года (ут-

Но планы экономического развития Дальнего Востока входят в противоречие с тенденциями его демографического развития. Численность населения ДВФО на 1 января 2015 г. составляет 6211,0 тыс. человек, что на 1,3% меньше, чем по данным последней всероссийской переписи населения 2010 г. В противоположность этой тенденции к сокращению жителей региона население всей страны за тот же период увеличилось на 0,8% (без учета вхождения Республики Крым и города Севастополя в состав Российской Федерации). Еще негативнее выглядит ситуация при сравнении современных данных и сведений за 1992 г. — год максимальной численности населения России. За этот период численность жителей России сократилась на 3,2%, что стало отражением острого демографического кризиса 1990-х — 2000-х гг. [1, с. 46]. При этом население ДВФО уменьшилось за этот же период на 22,7%. Среди всех федеральных округов страны демографический кризис острее всего проявился именно на Дальнем Востоке.

Положительные демографические тенденции последних лет затронули также регионы Дальнего Востока. Так, в 2014 г. в большинстве (6 из 9) субъектов ДВФО [Камчатском и Хабаровском краях, Магаданской и Сахалинской областях, Республике Саха (Якутия) и Чукотском АО] наблюдался естественный прирост населения. Но общий прирост численности (с учетом сальдо миграций) отмечен только в Республике Саха (Якутия), и то всего на 2,2 промилле, или 0,22%, тогда как в Магаданской области в 2014 г. население сократилось на 15,0 промилле, в Еврейской АО — на 11,9 промилле. За период после переписи 2010 г. во всех дальневосточных субъектах Российской Федерации наблюдается депопуляция, т.е. сокращение численности населения и трудовых ресурсов.

При этом следует отметить, что значительные межрегиональные различия в показателях демографических и миграционных процессов, которые происходят в нашей стране, не в полной мере раскрывают имеющуюся территориальную дифференциацию существующих проблем. Во многих случаях оказывается, что различия

верждена распоряжением Правительства РФ от 28.12.2009 № 2094-р). URL: <http://government.ru/info/12092/> (дата обращения: 21.05.2016).

между муниципальными образованиями внутри одного региона более значительны, чем дифференциация между регионами — федеральными округами или субъектами Российской Федерации. В ДВФО эта ситуация проявляется особенно ярко. Провести анализ демографических процессов на внутрорегиональном уровне (по городским округам и муниципальным районам) позволяет база данных «Показатели муниципальных образований» Росстата³.

Всего в дальневосточных субъектах Российской Федерации имеется 172 муниципалитета первого уровня — городских округов и муниципальных районов. И если на региональном уровне все территории в последние годы характеризовались сокращением численности населения (в основном за счет миграции, но некоторые также и за счет естественной убыли), то на муниципальном уровне ситуация не столь однозначна (табл. 1).

В связи с ростом численности населения муниципальные образования Дальнего Востока

можно подразделить на три группы. Первая из них — самая значительная по численности населения — это административные центры субъектов Российской Федерации и окружающие их муниципальные районы. Почти все они (кроме Магадана и Южно-Сахалинска) характеризуются ростом численности населения в основном за счет миграции жителей из других муниципальных образований соответствующего региона. В городах Анадыре, Благовещенске, Петропавловске-Камчатском и Якутске наблюдается также естественный прирост населения за счет молодой возрастной структуры жителей, сложившейся из-за миграционного притока населения в предыдущие десятилетия. Иными словами, демографическое развитие происходит, но за счет «собственных ресурсов», которые ограничены ввиду малочисленности населения окружающих регионов, которые в перспективе не смогут оказывать положительное влияние на прирост населения. Можно утверждать, что в данном случае демографическое развитие соответствует потребностям экономики, так как население растет в тех пунктах, где фокусируются потоки товаров, услуг, денег и других ресурсов.

³ База данных «Показатели муниципальных образований». Официальный сайт Росстата. URL: <http://gks.ru/> (дата обращения: 21.05.2016).

Таблица 1

Территории Дальнего Востока с разными составляющими динамики численности населения в 2010–2015 гг.

Составляющие динамики численности населения	Субъекты РФ		Городские округа и муниципальные районы	
	Количество	%	Количество	%
Сочетаются естественный и миграционный прирост	0	0	17	9,9
Естественный прирост перекрывает миграционный отток	0	0	15	8,7
Миграционный приток перекрывает естественную убыль	0	0	8	4,7
Миграционная убыль перекрывает естественный прирост	4	44,4	43	25,0
Естественная убыль перекрывает миграционный приток	0	0	0	0
Сочетаются естественная и миграционная убыль	5	55,6	89	51,7
Всего	9	100	172	100

Источник: рассчитано по базе данных «Показатели муниципальных образований». URL: <http://gks.ru/> (дата обращения: 21.05.2016).

Вторая группа муниципалитетов, где фиксируется численности населения, — это городские округа и муниципальные районы, которые имеют особое значение для обеспечения обороноспособности страны, поскольку занимают стратегическое приграничное положение или являются важными пунктами базирования Вооруженных Сил Российской Федерации. В данном случае демографическое развитие подкрепляется соответствующим финансированием из федеральных источников. В основном это закрытые административно-территориальные образования (Фокино — в Приморском крае, Вилючинск — в Камчатском крае, Углегорск — в Амурской области и др.), а также к этой группе можно отнести Анивский и Южно-Курильский городские округа в Сахалинской области. В этой группе численность населения растет не только за счет миграции, что связано с перемещением воинских частей и обслуживающей их инфраструктуры, но и за счет естественного прироста, обусловленного молодой возрастной структурой жителей.

Третья группа — муниципальные районы, в которых численность населения увеличивается из-за высокого естественного прироста, который перекрывает миграционный отток. Эти территории расположены в Республике Саха (Якутия), и в их населении преобладает коренное население (якуты, эвены), традиционно характеризующееся высокой рождаемостью. Но в данном случае демографическое развитие явно не успевает за экономическим (в отличие от муниципалитетов предыдущих групп), что в будущем вызовет рост безработицы, преступности и др.

При этом главной проблемой демографического развития ДВФО остается депопуляция, которая характерна для большинства городских округов и муниципальных районов. Причем почти в 1/2 муниципалитетов наблюдается сочетание естественной убыли и миграционного оттока населения, что является самым негативным вариантом демографического развития территории. Без радикального улучшения ситуации стабильное экономическое развитие этих территорий в перспективе будет практически невозможным.

При этом федеральные целевые программы, направленные на развитие регионов, в том числе Дальнего Востока, которые осуществлялись в

1990-е гг. и первое десятилетие XXI в., оказались нежизнеспособными [2, с. 6]. Новым драйвером социально-экономического развития Дальнего Востока должны стать территории опережающего развития (далее — ТОРы), которые создаются с середины 2015 г. в соответствии с Федеральным законом от 29.12.2014 № 173-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации». Всего к настоящему времени сформированы девять таких зон [3], но и при их создании не учитываются тенденции демографического развития соответствующих территорий.

В частности, только в трех из девяти сформированных ТОРов численность населения за период 2010–2015 гг. выросла: «Хабаровск» (Хабаровский край), «Приамурская» (Амурская область) и «Камчатка» (Камчатский край). Все это административные центры регионов и окружающие их муниципальные районы, где численность населения увеличивается и без специальных стимулирующих мер. Более того, создание ТОРов может здесь сформировать или усилить дефицит трудовых ресурсов. Так, в Хабаровске и Хабаровском районе на начало 2015 г. насчитывалось всего 1289 официально зарегистрированных безработных, а предприятиям ТОРов требуется в соответствии с заявленными планами не менее 3 тыс. работников.

Еще сложнее ситуация на территории ТОРов, где численность населения сокращается: «Белогорск» в Амурской области (–1,5%), «Надеждинская» в Приморском крае (–2,4%), «Комсомольск» в Хабаровском крае (–4,4% за период 2010–2015 гг.), «Кангалассы» в Республике Саха (Якутия) (–5,6%), «Беринговский» в Чукотском автономном округе (–6,9%) и «Михайловская» в Приморском крае (–7,1%). Суммарно в этих ТОРах к 2018 г. предполагается создать 8,2 тыс. рабочих мест, но в условиях незначительной безработицы и сокращения численности населения вновь создаваемые предприятия будут испытывать дефицит работников, что затруднит их развитие, несмотря на значительные налоговые льготы, предполагаемые режимом ТОР.

Территории опережающего развития на Дальнем Востоке нужно было формировать, по всей видимости, в тех районах, где численность населения и трудовых ресурсов растет. При этом

создание ТОРов, безусловно, будет способствовать демографическому развитию Дальнего Востока, в отличие от идущих процессов административно-территориальных преобразований, которые ведут к сокращению количества муниципальных образований и косвенно — к уменьшению численности населения [4, с. 331–332].

Динамика численности населения и тенденции социально-экономического развития в Московской области

Проблемы противоположного плана наблюдаются в тех регионах, где население растет. Примером тому является Московская область, где с момента переписи населения 2010 г. к началу 2015 г. численность населения выросла на 1,9%, а в границах области 2010 г. — на 6,0%⁴. Быстрее за рассматриваемый период численность населения росла только в Республике Ингушетия и Чеченской Республике, которые отличаются очень высокими темпами естественного прироста населения. В Московской области численность населения увеличивается исключительно за счет миграции при отрицательных показателях естественного прироста.

Стратегия социально-экономического развития Московской области до 2025 г.⁵ предполагает дальнейший рост населения региона быстрыми темпами — на 1% ежегодно. И основной проблемой, возникающей из-за роста численности населения, Правительству Московской области видится жилищная. Поэтому приоритетом экономического развития области на ближайшие годы является жилищное строительство. Область является лидером в стране по количеству вводимого жилья в расчете на одного жителя — 1,4 м² в 2014 г. (по России в целом — 0,6 м², в городе Москве — 0,3 м²). Еще выше темпы жилищного строительства в некоторых муниципалитетах области, примыкающих к Москве (городские округа Котельники, Реутов,

сельские поселения Ленинского муниципального района и др.), — до 10–15 м² жилья на человека в год. Подавляющая часть этого нового жилья рассчитана не на продажу или предоставление местным жителям, а на переселенцев из других регионов России (в том числе из города Москвы) и зарубежных стран.

При этом внутри региона происходят значительные изменения в системе расселения, связанные с появлением новых населенных пунктов, интенсивной жилищной застройкой сельскохозяйственных земель и территорий населенных пунктов как многоквартирными, так и индивидуальными домами. Одновременно в некоторых частях области численность населения сокращается, наблюдается депопуляция существующих населенных пунктов. Общие тенденции происходящих изменений можно выявить при анализе динамики численности населения по муниципальным образованиям первого уровня, городским округам и муниципальным районам Московской области. В табл. 2 приведены муниципалитеты области в границах 2010 г. с максимальными темпами роста и сокращения численности населения за 2010–2015 гг.

Новым драйвером социально-экономического развития Дальнего Востока должны стать территории опережающего развития

Так, некоторые территории области, вошедшие в 2012 г. в состав города Москвы, действительно отличаются высокими темпами роста численности населения — бывшие городские округа Московской области «Троицк» и «Щербинка». Но максимальными темпами роста численности населения (+27,7% за период 2010–2015 гг.) выделяется городской округ «Котельники» Московской области. Иными словами, административное подчинение территории Москве или Московской области не является определяющим фактором для изменения системы расселения, темпов жилищного строительства и роста численности населения.

⁴ Стратегия социально-экономического развития Московской области до 2025 года // Официальный сайт Правительства Московской области. URL: <http://me.mosreg.ru/userdata/135099.doc> (дата обращения: 21.05.2016).

⁵ В 2012 г. значительная часть территории Московской области перешла к городу Москве, что обосновывалось нехваткой в Москве территорий для нового строительства.

Таблица 2

**Муниципалитеты Московской области (в границах 2010 г.)
с максимальной и минимальной динамикой численности населения
за период 2010–2015 гг.**

Динамика численности населения за 2010–2015 гг., %			
Менее 90	90–100	110–120	Более 120
МР «Волоколамский»	ГО «Власиха» ГО «Восход» ГО «Звездный Городок» ГО «Молодежный» ГО «Юбилейный» МР «Зарайский» МР «Каширский» МР «Лотошинский» МР «Можайский» МР «Орехово-Зуевский» МР «Сергиево-Посадский» МР «Серебряно-Прудский»	ГО «Домодедово» ГО «Железнодорожный» ГО «Звенигород» ГО «Ивантеевка» ГО «Лобня» ГО «Лосино-Петровский» ГО «Подольск» ГО «Химки» МР «Люберецкий» МР «Красногорский» АО «Троицкий»	ГО «Балашиха» ГО «Котельники» ГО «Троицк» ГО «Щербинка» МР «Ленинский» АО «Новомосковский»

Примечание: ГО – городской округ, МР – муниципальный район, АО – административный округ города Москвы.
Источник: рассчитано по [5].

Самая сложная ситуация сложилась в Волоколамском районе, где сочетаются естественная убыль и миграционный отток населения. При этом главной составляющей динамики численности населения в Московской области является сальдо миграций. Так, в 10 из 13 муниципалитетов, в которых численность населения за 2010–2015 гг. сократилась, это произошло в основном за счет отрицательного сальдо миграций. В Каширском, Орехово-Зуевском и Серебряно-Прудском районах численность населения сократилась за счет превышения масштабов естественной убыли населения над миграционным приростом. Значительную долю среди муниципалитетов, где население уменьшилось из-за оттока населения (ГО «Власиха», «Восход» и др.), составляют закрытые административно-территориальные образования, миграционные процессы в которых являются, по сути, вынужденными, а не добровольными (перевод военных и членов их семей на новое место службы).

Жилищное строительство в муниципалитетах Московской области, примыкающих к Москве, ведется, прежде всего, на бывших сельскохозяйственных землях. При этом рабочие места в сельском хозяйстве сокращаются, а новые рабочие места создаются в явно недостаточном количестве. Например, в сельском

поселении Булатниковское, примыкающем к МКАД, из общей площади в 3,5 тыс. га в 1990-е гг. около половины составляли сельскохозяйственные угодья. Сейчас почти все эти площади (за исключением нескольких десятков гектаров земель Всероссийского института садоводства) отданы под жилищную застройку⁶. После реализации всех проектов строительства («Бутовский парк», «Восточное Бутово» и др.) население территории вырастет до 50–60 тыс. человек вместо 5 тыс., проживавших здесь в 1990-е гг. При этом вновь созданные рабочие места (в основном в торговых комплексах вдоль МКАД) уже заполнены.

Скорее всего, региональные и муниципальные власти Московской области рассчитывают на то, что новые жители региона будут работать преимущественно в Москве. Но и там вакантными являются в основном рабочие места, которые не пользуются популярностью у жителей Москвы и Московской области. В итоге демографическое развитие Московской области при сохранении современных тенденций будет обгонять экономическое развитие региона, что

⁶ Стратегия социально-экономического развития Московской области до 2025 года // Официальный сайт Правительства Московской области. URL: <http://me.mosreg.ru/userdata/135099.doc> (дата обращения: 21.05.2016).

в перспективе приведет к обострению проблем безработицы, транспортных пассажирских перевозок и других.

Выводы

Во многих стратегиях социально-экономического развития регионов разного уровня (федеральных округах, субъектах Российской Федерации, муниципальных образованиях) рост экономики, который должен подкрепляться увеличением численности трудовых ресурсов (важнейшего фактора производства для перспективных видов экономической деятельнос-

ти) и жителей (конечных потребителей товаров и услуг, производимых субъектами экономики), слабо согласуется с реальной динамикой демографического потенциала территорий, т.е. с изменением численности населения и трудовых ресурсов. Особенно остро это несоответствие проявляется в регионах с быстрыми темпами сокращения (Дальний Восток России) или роста (Московская область) численности населения. Для успешной реализации региональных стратегий развития необходима разработка оценки демографического потенциала территорий и динамики его изменения.

Литература

1. Демография / под ред. В.Г. Глушковой и Ю.А. Симагина. 7-е изд., перераб. и дополн. М.: КНОРУС, 2013. 204 с.
2. Еремеева Л.Н., Плисецкий Е.Л. Региональная политика в современной России: особенности формирования и реализации // Экономика. Налоги. Право. 2013. № 6. С. 4–12.
3. Территории опережающего развития: 9 особых зон в ДВФО. Сайт информационного агентства России «ТАСС». URL: http://tass.ru/Биографии_и_справки/2215388/ (дата обращения: 21.05.2016).
4. Симагин Ю.А. Проблемы демографического развития Дальнего Востока России на муниципальном уровне // Моделирование демографического развития и социально-экономическая эффективность реализации демографической политики России. М.: Экономическое образование, 2015. С. 327–333.

References

1. Demography / under the editorship of V.G. Glushkova and Y.A. Simagina. 7-e izd., revised and enlarged [Demografija / pod red. V.G. Glushkovej i Ju.A. Simagina. 7-e izd., pererab. i dopoln.]. Moscow, KNORUS, 2013, 204 p.
2. Eremeeva L.N., Plisetskaya E.L. a Regional policy in modern Russia: features of formation and implementation [Regional'naja politika v sovremennoj Rossii: osobennosti formirovanija i realizacii]. *Jekonomika. Nalogi. Pravo — Economy. Taxes. Law*, 2013, No. 6, pp. 4–12.
3. Priority development areas: 9 special economic zones in the far East. The information Agency of Russia "TASS" [Territorii operezhajushhego razvitija: 9 osobyh zon v DVFO. Sajt informacionnogo agentstva Rossii «TASS»]. URL: http://tass.ru/Biografy_and_help/2215388 (accessed 21.05.2016).
4. Simagin Y.A. Problems of the demographic development of the Russian Far East at the municipal level. Simulation of demographic development and socio-economic efficiency of realization of demographic policy of Russia [Problemy demograficheskogo razvitija Dal'nego Vostoka Rossii na municipal'nom urovne // Modelirovanie demograficheskogo razvitija i social'no-jekonomicheskaja jeffektivnost' realizacii demograficheskoi politiki Rossii]. Moscow, Economics, 2015, pp. 327–333.