

РЕГИОНАЛЬНОЕ ДЕМОГРАФИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ

УДК 314.015 (470.25)

М. Ю. Елсуков
М. А. Кашина
А. В. Клюев

ДЕМОГРАФИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ПСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ И ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ИХ РЕШЕНИЙ РЕГИОНАЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

Анализируются демографические проблемы Псковской области. Предлагается система мер государственного регулирования демографических процессов с учетом функциональных особенностей региональных органов исполнительной власти.

This article analyses the demographic problems of the Pskov region. The authors propose a system of government regulation of demographic processes in view of the functions of regional executive authorities.

Ключевые слова: государственное регулирование, демографические процессы, региональные органы исполнительной власти.

Key words: government regulation, demographic processes, regional executive authorities.

Говоря о демографической ситуации в Псковской области, Вера Емельянова, заместитель губернатора Псковской области, подчеркнула: «В регионе сложилась крайне сложная демографическая ситуация. Если мы будем двигаться по инерционному сценарию, мы ее не стабилизируем. Поэтому наш путь — инновационно-активный. Необходимо регулировать миграционные процессы и создавать благоприятные условия для жизни населения. Понимая это, администрация совместно со специалистами Северо-Западной академии государственной службы разработала проект Комплексной программы демографического развития Псковской области до 2015 года. В настоящее время принято решение о проведении публичных слушаний по данному документу. Участие общественности крайне важно при обсуждении проектов государственных решений, затрагивающих судьбы каждого».

Демографическая ситуация в России, особенно в последние двадцать лет, постоянно ухудшалась. Тренды последних десятилетий свидетельствуют, что экономика нашей страны в ближайшее время недополучит значительное количество рабочих рук. Сокращение

финансирования и отсутствие должного внимания к развитию системы образования в течение последних десятилетий привело к снижению уровня квалификации молодежи. Старшее поколение не может компенсировать дефицит трудовых ресурсов, в том числе по причине высокой смертности из-за сократившегося в последние десятилетия объема доступных качественных медицинских услуг. Ухудшение материального положения подавляющего числа граждан делает недоступным для них крупные приобретения, в том числе жилья, которое выступает необходимым условием формирования семей и рождения следующих поколений россиян. Наиболее болезненно названные проблемы коснулись работников отдельных незащищенных сегментов экономики, в первую очередь — агропромышленного комплекса.

Из сказанного очевидна взаимосвязь демографических и социально-экономических проблем, в первую очередь — в сферах здравоохранения, образования, жилищного строительства и сельского хозяйства. Не удивительно, что проблемы в названных сферах стали объектом пристального государственного внимания и нашли механизмы разрешения наиболее болезненных вопросов в рамках соответствующих Приоритетных национальных проектов.

На наш взгляд, конечной целью реализации Приоритетных национальных проектов должно стать возвращение населению нашей страны долгов по предоставлению тех услуг, которые были недополучены в годы реформ. Причем не в рамках разового предоставления этих услуг, а в рамках создания надежной системы их обеспечения в сферах образования, здравоохранения, жилищного строительства, с учетом специфики их предоставления жителям сельской местности.

Дальнейшие меры государственного регулирования социально-экономического развития будут обращены на решение тех проблем, которые приобретут приоритетный характер для каждого региона Российской Федерации. С точки зрения авторов, такой вариант прогноза развития системы государственного планирования и регулирования является максимально ориентированным на обеспечение устойчивого развития нашей страны.

Демографические и социально-экономические проблемы находятся в тесной взаимосвязи. При формировании целей государственной политики необходимо рассматривать демографические проблемы в качестве детерминанты социально-экономического развития Российской Федерации, а любое начинание в рамках государственной политики должно проходить демографическую экспертизу на предмет оценки его последствий для нынешних и будущих поколений россиян.

Характер протекания демографических процессов в конкретном регионе определяется набором различных параметров, которые можно систематизировать следующим образом (рис. 1).

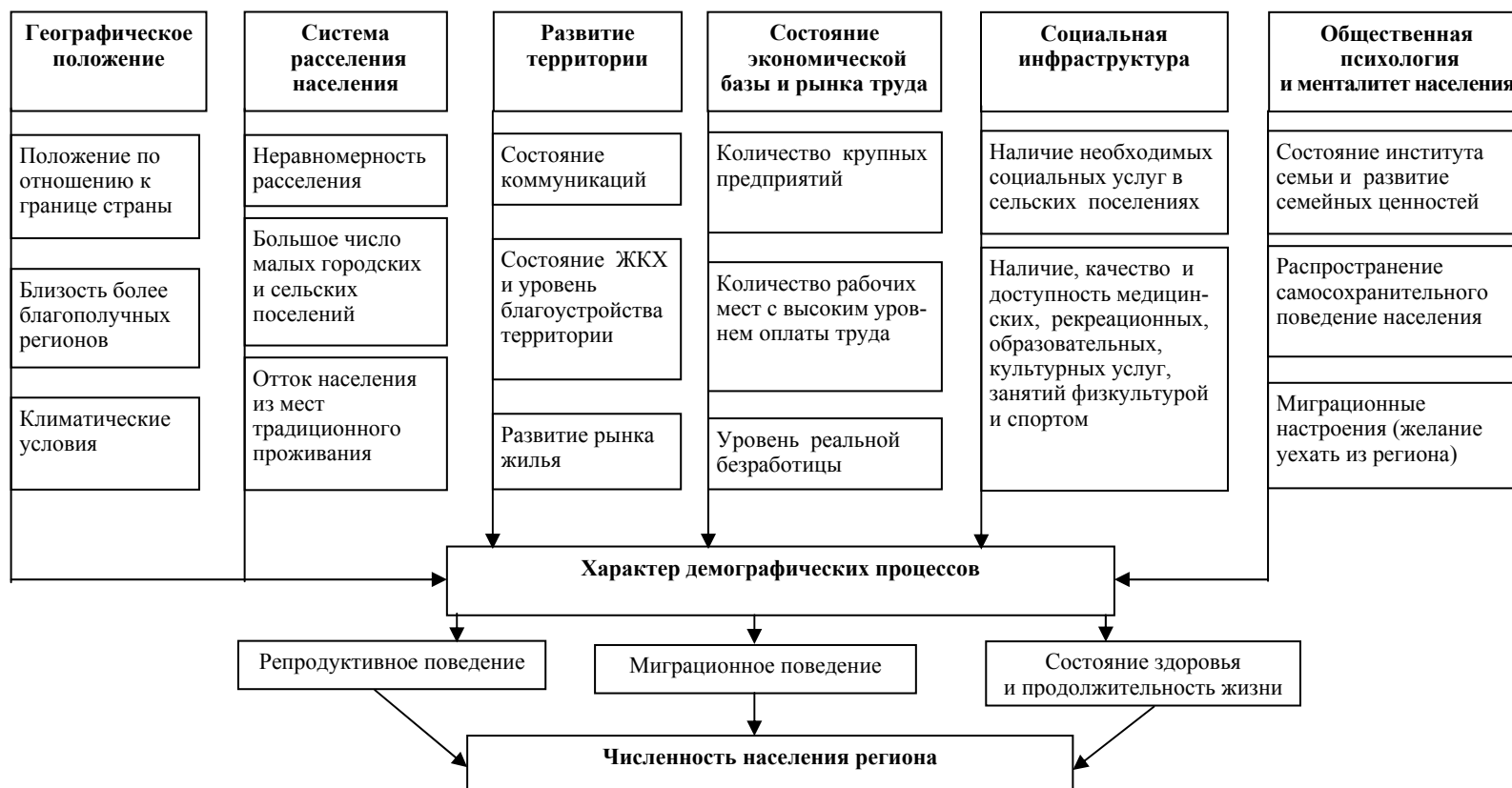


Рис. 1. Основные социально-экономические характеристики и факторы демографического развития региона

Ранжирование этих параметров по степени их влияния на демографические процессы — задача специального исследования. С полным основанием можно утверждать лишь то, что для различных регионов это влияние будет разным. Так, экстремальные условия проживания в районах Крайнего Севера и Сибири уже вызвали миграционный отток населения, хотя там имеется очень неплохая социальная инфраструктура. С другой стороны, низкий уровень безработицы и емкий рынок труда не ведет к особому росту рождаемости в Москве или Санкт-Петербурге. Наличие жилья при отсутствии работы в малых городских и сельских поселениях также не стимулирует рождение детей.

Поскольку предметом нашего исследования является демографическая ситуация в Псковской области и пути ее улучшения, то мы в первую очередь проанализируем ее специфику в целях разработки программы демографического развития данного региона.

Особенности демографической ситуации в Псковской области

Существующие характеристики демографической ситуации в Псковской области в целом типичны для большинства периферийных регионов нашей страны.

Положение Псковской области относительно столичного региона, Санкт-Петербурга, стран Балтии и Беларуси способствуют повышенному оттоку населения на соседствующие территории, имеющие более высокие показатели социально-экономического развития, большее количество мест приложения труда и более высокое качество жизни. Этот отток начался еще в советское время. Он был связан с задачами восстановления разрушенной войной Беларуси, выстраивания фасада социалистического строя в республиках Прибалтики и являлся следствием разницы потенциалов экономики Псковской области и двух экономических центров нашей страны: Москвы и Ленинграда-Санкт-Петербурга. Из региона выезжало преимущественно население, находящееся в трудоспособном возрасте, что способствовало снижению показателей рождаемости. Вместе с тем наблюдался рост численности населения старших возрастов, что приводило к высоким удельным показателям смертности. В связи с этим устойчивое превышение показателей смертности над показателями рождаемости, так называемый «демографический крест», в Псковской области наступило на четверть века раньше чем в России (рис. 2).

Негативные тенденции демографического развития только усилились в 90-е гг. XX в., так как возросло влияние вышеназванных факторов. Демографическое поведение населения в Псковской области соответствует параметрам современного типа естественного воспроизводства, характеризующегося низкой рождаемостью. Но если в более благополучных регионах России снижение рождаемости происходит на фоне достаточно большого и равномерно распределенного по возрастным группам контингента женщин репродуктивных возрастов, то в Псковской области наблюдается сокращение и без того относительно малой численности женщин фертильного возраста. Так, за 2001—2008 гг. их число уменьшилась почти на 17 тыс.

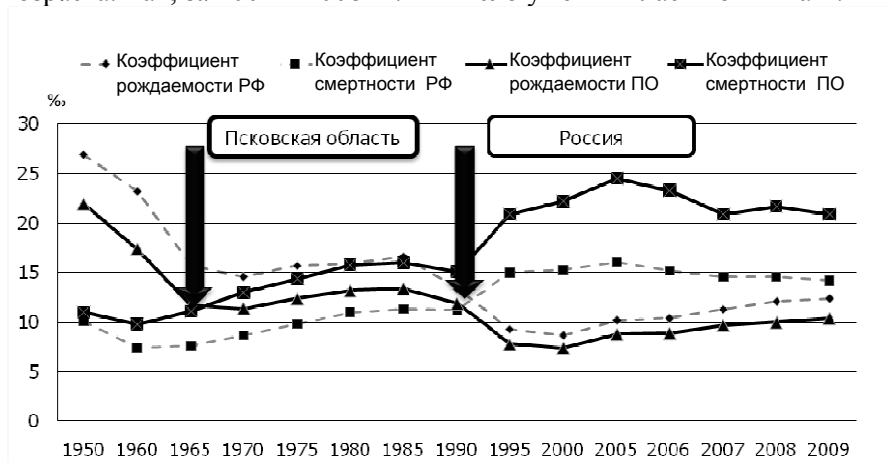


Рис. 2. Динамика коэффициентов смертности и рождаемости в Псковской области и России

Казалось бы, в относительно благополучное первое десятилетие XXI века ситуация могла бы измениться. Однако, как показывают статистические наблюдения, этого не происходит (рис. 3).

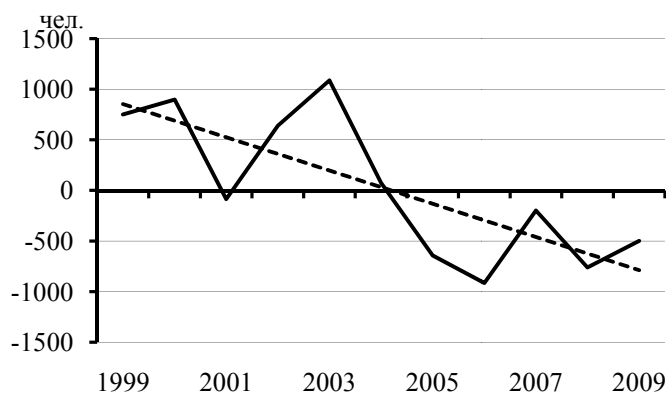


Рис. 3. Динамика миграции в Псковской области (1999—2009 гг.)

Соотношение выбывших и прибывших в Псковскую область по-прежнему складывается не в пользу трудоспособного населения (рис. 4).

Другими словами, Псковская область продолжает оставаться «донором» трудового потенциала Северо-Запада России.

Чел.

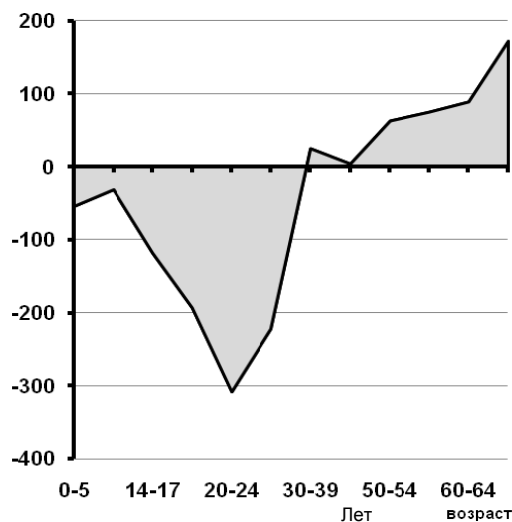


Рис. 4. Соотношение выбывших и прибывших в Псковскую область в 2009 г.

При этом в регионе фиксируются высокие показатели смертности населения, что неудивительно: средний возраст жителей Псковской области в 2009 г. составил 41,1 лет (по Российской Федерации 38,8 лет, по Северо-Западному федеральному округу — 39,7 лет). В среднем по России доля старших возрастов составляет 21,2 % населения, трудоспособного населения — 62,9 %. В Псковской области трудоспособные возраста — 60,7 % жителей, старшие — 25,2 % (для сравнения по Северо-Западному федеральному округу — 63,4 и 22,3 %).

Сводные показатели, характеризующие демографическую ситуацию в регионе [2—5; 7], представлены в таблице 1.

Таблица 1

Показатели демографической ситуации в Псковской области в 2009 г.

| Показатель | Российская Федерация | Псковская область | Место среди 83 субъектов Российской Федерации |
|---|----------------------|-------------------|---|
| Изменение численности населения (за год, в %) | -0,1 | -1,3 | 81 |
| Общий коэффициент смертности (на 1 тыс. чел.) | 14,6 | 21,7 | 83 |

| | | | |
|--|-------|--------|----|
| В том числе: | | | |
| от болезней системы кровообращения (на 100 тыс. чел. населения) | 835,5 | 1332,7 | 83 |
| от новообразований (на 100 тыс. чел. населения) | 203,8 | 240,7 | 76 |
| Общий коэффициент рождаемости (на 1 тыс. чел.) | 12,1 | 10,0 | 78 |
| Ожидаемая продолжительность жизни, лет | 67,9 | 63,6 | 77 |
| Коэффициент демографической нагрузки населения свыше трудоспособного возраста (на 1 тыс. чел. трудоспособного возраста) | 337 | 416 | 78 |
| Коэффициент миграционного прироста (на 10 тыс. чел.) | 18 | -11 | 55 |

Данные таблицы свидетельствуют, что демографическая ситуация в Псковской области характеризуется сверхсмертностью населения на фоне устойчивого миграционного оттока.

Названные проблемы являются причиной существования ряда других негативных тенденций и проблем демографического развития. Среди них следует выделить:

- низкую продолжительность жизни, особенно мужчин;
- ухудшение здоровья населения;
- высокую демографическую нагрузку работающих;
- низкую рождаемость;
- ослабление института семьи;
- обезлюдивание сельских территорий.

Если органы власти не будут предпринимать целенаправленных шагов по изменению демографической ситуации, то развитие по инерционному сценарию неизбежно будет приводить к усугублению этих тенденций.

Их преодоление требует активного государственного вмешательства и инноваций в сферах социально-экономической политики и регулирования миграций. Соотношение двух вариантов прогноза численности населения Псковской области [1; 6] представлено на рисунке 5.

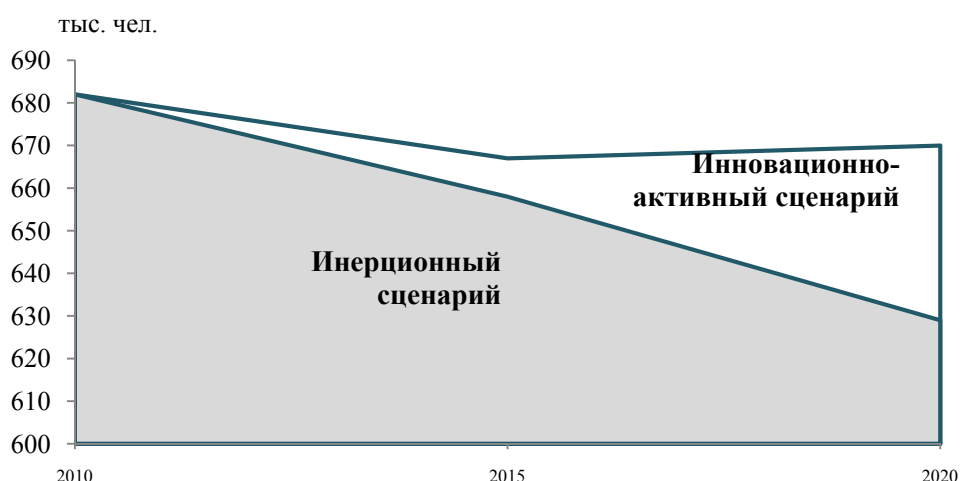


Рис. 5. Прогнозные сценарии демографического развития Псковской области до 2020 г.

Это требует разработки и реализации долгосрочных программных документов, имеющих стратегический характер. Действия органов государственной власти должны быть ориентированы не только на решение существующих проблем, но и вести к недопущению возникновения этих проблем в будущем.

В связи с этим генеральной целью деятельности региональных органов государственной власти должно стать **преодоление негативных тенденций и обеспечение условий для перехода Псковской области к устойчивому демографическому развитию.**

Реализация генеральной цели требует достижения следующих стратегических целей:

- Снижение сверхсмертности и увеличение продолжительности жизни населения.
- Преодоление оттока населения в другие регионы страны.
- Стимулирование рождаемости и укрепление института семьи.
- Создание условий, благоприятных для проживания, и привлечение на территорию Псковской области квалифицированных специалистов.

Успех деятельности органов власти обеспечивается комплексностью осуществления мероприятий по достижению названных целей, что стало основанием для разработки администрацией Псковской области при участии специалистов Северо-Западной академии государственной службы Комплексной программы демографического развития Псковской области до 2015 г.

Структура мероприятий Программы определяется имеющимися направлениями деятельности администрации:

1. здравоохранение и укрепление здоровья населения.
2. Социальная защита граждан, семьи и детства.
3. Развитие рынка жилья.
4. Развитие экономической базы области.
5. Совершенствование системы расселения населения.
6. Комплексное развитие территорий и улучшение условий проживания населения.
7. Мероприятия в области молодежной политики и спорта.
8. Мероприятия в сфере миграционной политики.
9. Мероприятия общественно-политического и информационного характера.

Кратко охарактеризуем содержание основных мероприятий комитетов и управлений администрации Псковской области в указанных функциональных направлениях.

Здравоохранение и укрепление здоровья населения.

1. Профилактика заболеваемости: мероприятия по снижению уровня заболеваемости и смертности населения за счет профилактики наиболее распространенных заболеваний (в том числе инфекционных и социально обусловленных).

2. Достаточность и обеспечение качества медицинских услуг: мероприятия по распространению услуг системы здравоохранения для всех жителей Псковской области на всем протяжении жизни человека — от рождения (услуги родовспоможения и выхаживания) до старости (специализированные медицинские учреждения (услуги) для пожилых людей).

3. Обеспечение комплексности в осуществлении реабилитационных и оздоровительных мероприятий для различных групп населения (в том числе предупреждение профессиональной заболеваемости и инвалидизации).

Социальная защита граждан, семьи и детства.

1. Профилактика семейного неблагополучия, предусматривающая оказание экономической, социально-правовой и морально-психологической помощи семьям, в том числе улучшение жилищных условий семей, оказание адресной материальной и психологической помощи семьям с детьми, создание консультативных центров, проведение праздников, фестивалей и конкурсов и т. д.

2. Профилактика детского неблагополучия, направленная на поддержку детей, в том числе оставшихся без попечения родителей, детей с ограниченными возможностями здоровья и др.

3. Поддержка групп населения, нуждающихся в социальной защите, в том числе женщин, имеющих малолетних детей, инвалидов старших возрастных групп, ветеранов и граждан пожилого возраста.

Развитие рынка жилья.

1. Поддержка инвестиций в строительство жилья, в том числе жилья для обустройства специалистов, необходимых для полноценного социально-экономического развития Псковской области, строительство в рамках частно-государственного партнерства ведомственного жилья.

2. Развитие ипотечного кредитования (в том числе субсидирование процентных ставок) и формирование, с учетом низкой покупательной способности населения Псковской области, условий для приобретения жилья.

3. Земельная политика, предусматривающая меры по развитию нормативной правовой базы в сфере землепользования и управления недвижимостью. Упрощение процедур приобретения земельных участков контингентами, влияющими на развитие демографической ситуации в Псковской области, в том числе молодыми семьями и семьями специалистов.

Развитие экономической базы области.

1. Создание новых предприятий.

2. Развитие действующих предприятий, использование местных природных и трудовых ресурсов; подъем предприятий промышленности, сельского хозяйства, рекреационного комплекса; обеспечение охраны окружающей среды.

3. Развитие регионального рынка труда, в том числе малого и среднего предпринимательства.

Совершенствование системы расселения населения.

1. Разработка и реализация документов территориального планирования муниципальных образований, в том числе схем территориального планирования муниципальных районов, правил землепользования и застройки.

2. Программирование социально-экономического развития муниципальных образований с целью улучшения их социально-экономического развития.

3. Поддержка развития малых городских и сельских поселений.

Комплексное развитие территорий и улучшение условий проживания населения.

1. Развитие коммуникаций (дороги, газ, вода и пр.).

2. Поддержка ЖКХ и благоустройство территорий, предполагающие улучшение условий проживания населения Псковской области.

3. Развитие социальной инфраструктуры (образование, музейное дело, краеведение, зоны отдыха и пр.).

Мероприятия в области молодежной политики и спорта.

1. Формирование активной жизненной позиции молодежи; вовлечение молодого поколения в общественно-политическую жизнь; привитие трудовых навыков; развитие сети молодежных досуговых центров.

2. Профилактика нездорового образа жизни: реализация мероприятий, направленных на сохранение репродуктивного здоровья молодого поколения, на недопущение потребления психоактивных веществ, алкоголя и табачных изделий детьми и подростками.

3. Развитие спортивной инфраструктуры: организация и проведение спортивно-массовых мероприятий и акций, создание условий для занятия спортом в образовательных учреждениях, развитие сети учреждений дополнительного образования детей спортивной направленности, стимулирование и поощрение спортивной деятельности детей и молодежи.

Мероприятия в сфере миграционной политики.

1. Создание условий для переселения соотечественников, в том числе обеспечение режима наибольшего благоприятствования для переселения специалистов, востребованных на рынке труда Псковской области, прежде всего в сельскую местность.

2. Интеграция мигрантов в местное сообщество.

3. Поддержка традиционных этнических образований Псковской области и развитие приграничного сотрудничества в целях сохранения культурной самобытности традиционных этнических образований, повышения экономического потенциала приграничных районов.

Мероприятия общественно-политического и информационного характера.

1. Повышение социальной ответственности бизнеса: развитие правовых основ социальной ответственности бизнеса, поддержка предпринимателей, реализующих социальные программы.

2. Формирование в средствах массовой информации представлений о Псковской области как регионе привлекательном для проживания, создание благоприятного имиджа региона.

3. Формирование установок населения на здоровый образ жизни, укрепление семейных ценностей.

4. Усиление взаимодействия администрации Псковской области с общественными организациями по вопросам демографического развития, в том числе с Русской православной церковью.

Подводя итоги рассмотрения системы мер государственного регулирования демографических процессов на региональном уровне, можно сделать следующие выводы.

1. Приоритеты государственной демографической политики обязательно должны отражать региональную специфику.

2. Для Псковской области с учетом глубокого демографического кризиса, начавшегося в регионе на четверть столетия раньше, чем в стране в целом, таким приоритетом должно стать преодоление депопуляции и обеспечение устойчивого демографического развития.

3. Причины демографического кризиса в Псковской области состоят в недостаточном уровне социально-экономического развития, вызывающем отток населения, в том числе женщин репродуктивных возрастов, в соседние более благополучные регионы.

4. В результате миграционного оттока в регионе сформировались половозрастные диспропорции в населении, ведущие к возрастанию доли старших возрастов и росту демографической нагрузки.

5. Меры государственного регулирования демографических процессов должны носить комплексный характер, т. е. влиять не только на сами демографические процессы, но и на факторы, их обуславливающие.

Таким образом, региональная государственная социально-экономическая политика должна обрести демографическую детерминанту, что является абсолютно необходимым не только для Псковской области, но и для всех регионов Российской Федерации, испытывающих негативные последствия депопуляции.

Список литературы

1. *Предполагаемая численность населения Псковской области до 2030 года* // Статистический бюллетень. Псков, 2010.
2. *Псковская область в цифрах. 2010: стат. сб.* Псков, 2010.
3. *Псковский статистический ежегодник. 2009: стат. сб.: в 2 т.* Псков, 2009.
4. *Регионы России. 2009. Социально-экономические показатели: стат. сб.* М., 2009.
5. *Российский статистический ежегодник. 2009: стат. сб.* М., 2010.
6. *Стратегия социально-экономического развития Псковской области до 2020 г.* URL: http://www.csr-nw.ru/content/data/static/file/presentations/44_2367.pdf (дата обращения: 05.09.2010).
7. *Федеральная служба государственной статистики.* URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 09.09.2010).

Об авторах

Елсуков Михаил Юрьевич, кандидат географических наук, доцент кафедры финансов и государственного регулирования экономики

Северо-Западной академии государственной службы.

E-mail: elsukovmy@mail.ru

Кашина Марина Александровна, кандидат философских наук, доцент кафедры социологии и социальной работы Северо-Западной академии государственной службы.

E-mail: kashina_soc@inbox.ru

Клюев Анатолий Владимирович, доктор философских наук, профессор, заведующий кафедрой социологии и социальной работы Северо-Западной академии государственной службы.

E-mail: st@szags.ru

About authors

Dr. Mikhail Yelsukov, Associate Professor, Department of Finance and State Regulation of Economy, North-West Academy of Public Administration.

E-mail: elsukovmy@mail.ru

Dr. Marina Kashina, Associate Professor, Department of Sociology and Social Work, North-West Academy of Public Administration.

E-mail: kashina_soc@inbox.ru

Prof. Anatoli Klyuev, head of the Department of Sociology and Social Work, North-West Academy of Public Administration.

E-mail: st@szags.ru