

О демографической политике для российского Дальнего Востока

Цель исследования: выявить реально сложившуюся демографическую ситуацию на российском Дальнем Востоке за последнюю четверть века, оценить эффективность тех усилий, которые предпринимались на федеральном и местном уровнях, определить круг проблем, и предложить для последующего обсуждения последовательность их решения.

Материалы и методы: Инициатива Министерства по развитию Дальнего Востока по созданию региональной концепции демографической политики, три научно-практические конференции по демографическому развитию региона (2015, 2016 и 2017 годах), утвержденная распоряжением Правительства Концепция демографического развития Дальнего Востока (от 20 июня 2017 г. № 1298-р), с одной стороны, вселяют надежду, что будет предотвращена демографическая катастрофа в этой части страны, но с другой — возникает опасение, что принятый документ, набор последующих действий не смогут существенно изменить устойчивый демографический тренд, как этого не смогли сделать десятки предыдущих решений. Поэтому необходим дальнейший поиск нетривиальных шагов по воздействию на демографический потенциал региона.

Результаты. Анализ демографической структуры по возрастным группам, их дифференциация по территориям показывает: вступающее в фертильный возраст относительно малочисленное поколение 90-х годов, приводит к снижению рождаемости, что неизбежно скажется на общей численности населения. Это требует корректировки выбора приоритетов демографической политики.

Типологические характеристики демографического поведения субъектов федерации, формирующиеся под воздействием природно-географических условий и сложившегося уклада жизни населения, являются обязательными в региональной демографической политике. Недостаточно понимания необходимости улучшения качества жизни и создания привлекательных условий для мигрантов.

Особенности территориальной организации хозяйства и населения, при плотности населения, когда на человека приходится по квадратному километру, также существенно влияют на формирование социально-инфраструктурного комплекса.

Процессы самоорганизации протекают независимо от принимаемых решений во властных структурах: вахтовый метод организации производства становится преобладающим для территорий с экстремальными природно-климатическими условиями, тогда как юг Дальнего Востока мог бы стать плацдармом для постоянной жизни семей для тех, кто работает на севере. Принципиально важным вопросом региональной демографической политики является перспектива хозяйственной специализации: одно дело, когда ставка сделана на ресурсное освоение и экспорт сырья, и другое — индустриальное развитие, требующее кадров высокой квалификации, соответствующей инфраструктуры, развития сервисных отраслей и т.д.

Повышения уровня миграционной привлекательности территории относится не только к людям, но и к инвестициям, капиталу. Выстраивая шкалу приоритетов, важно реально оценивать остроту демографических проблем региона, критическое состояние которого не позволяет ошибиться.

Заключение. Объявляя Дальний Восток приоритетом на столетие, создавая особые условия для бизнеса, рост численности населения должен быть соразмерен масштабам заявляемых проектов, более того, этот рост должен быть опережающим, что возможно только за счет миграции извне. В ближайшее десятилетие усилия необходимо сосредоточить на активизации миграционных процессов, и за счет этого обеспечить рост демографического потенциала территории.

Ключевые слова: Дальний Восток, демографическая политика, естественное воспроизводство населения, миграционные потоки, человеческий капитал, территориальная организация населения.

Yuriy A. Avdeev

Pacific Geographical Institute, Far Eastern Branch, Russian Academy of Science, Vladivostok, Russia

The population policy of the Russian Far East

The purpose of the study: identify the current demographic situation in the Russian Far East over the past quarter century, to assess the effectiveness of those efforts at the federal and local levels, to identify problems and propose the sequence of their decision for the following discussion.

Materials and methods. The initiative of the Ministry for the Development of the Russian Far East to develop a regional concept of the demographic policy, three scientific conferences on demographic development of the region (2015, 2016 and 2017 respectively), approved by the Government Decree the Concept of the Demographic Development of the Far East (from June 20, 2017 № 1298-r), on the one hand, give hope that the demographic catastrophe will be prevented in this part of the country, but on the other hand, there is a fear that the adopted document, a set of follow-up actions will not significantly alter steady demographic trend, as dozens of previous decisions could not do this. Therefore, a further search of non-usual steps for the impact on the demographic potential of the region is necessary.

The results. Analysis of population structure by age and sex, their differentiation by territories show: relatively small generation of 90-

ies, entering into the fertile age, leads to a decrease in the birth rate, which inevitably effect on the total population. This requires adjusting the choice of priorities of a demographic policy.

Typological characteristics of the demographic behavior of the regions of the Federation, formed under the influence of natural and geographical conditions and the way of life of the population, are mandatory in the regional demographic policy. It is not enough to understand the need to improve the quality of life and create attractive conditions for migrants.

Peculiarities of territorial organization of economy and population, with the population density (when a person per square km), also significantly affect the formation of social and infrastructure complex. Self-organization processes occur independently from decisions, made in the power structures: shift method of organization of production becomes predominant for the areas with extreme climatic conditions, whereas the South of the Far East could become a foothold for ongoing family life for those who work in the North.

Crucial issue of the regional demographic policy is the prospect of economic specialization: it is one thing when the rate is made on resource development and export of raw materials, and

the other is industrial development, requiring highly qualified personnel, appropriate infrastructure, development of service industries, etc.

Raising the level of migration attractiveness of territory applies to the investments, capital, not only to people. It is important to assess the severity of the demographic problems of the region, the critical state that does not allow you to make a mistake.

Conclusion. Announcing Far East a priority for century, creating special conditions for business, population growth should be com-

mensurate with the scale of the projects claimed, moreover, this growth must be faster, which is possible only through migration from the outside. In the coming decade efforts should be focused on the revitalization of the migratory processes, and ensure the growth of the population of the territory.

Keywords: Far East, demographic policy, natural reproduction of population, migration flows, human capital, territorial organization of the population.

Введение

Объявленный Президентом России разворот на восток, ожидаемые инвестиции, как реакция на создаваемые здесь льготные режимы, масштабные проекты и новые институциональные условия, — это и многое другое является в последнее время предметом широкого обсуждения. Актуальны также и демографические задачи, обусловленные устойчивым трендом сокращения численности населения, следствием чего стала заметная деформация качественных характеристик человеческого капитала. На это обстоятельство обращают внимание многие авторы, является предметом исследований Л. Рыбаковского [1], Е. Мотрич [2] Ж. Зайончковской [3], С. Рыбальченко [4] и др. Выводы науки стали предметом организационных и управленческих решений Министерства по развитию Дальнего Востока. Создано АНО «Агентство по развитию человеческого капитала» [5], по инициативе Полномочного представителя Президента РФ, вице-премьера Правительства РФ запущен механизм привлечения населения на Дальний Восток бесплатным предоставлением гектара земли [6]. Законодательные акты по территориям опережающего развития и свободному порту Владивосток [7,8] нацелены на активизацию миграционного потока в направлении региона. Проведены три конференции по проблемам населения Дальнего Востока в Хабаровске и Благовещенске, результатом которых стала Концепция демографической

политики [9]. И все же сохраняется ощущение, что принимаемые решения не отражают в полной мере масштаб демографической деградации региона, отсутствует понимание глубины дифференциации социально-демографических процессов огромной территории региона, а принимаемые многочисленные меры так и не приводят к желаемому результату. Количество принятых ранее документов, направленных на сдерживание убыли населения (указов президента, распоряжений правительства, программ), исчисляется десятками, а демографический потенциал региона за эти годы сократился почти на 20% (табл. 1).

Если демографическая политика России на Дальнем Востоке раньше и теперь «направлена на стабилизацию», а тенденция убыли населения сохраняется, значит, либо наука «не дорабатывает», либо результаты анализ и установленный диагноз недостаточно используется при принятии решений. «Все подходы, все модели, которые мы использовали в последние годы для того, чтобы кардинальным образом изменить развитие Дальнего Востока, не являются абсолютно удачными. Они не

принесли пока того результата, на который мы рассчитывали. Они не дали экономического эффекта. Как ответственные люди, мы обязаны об этом сказать в слух» — самокритично заявлял премьер-министр России Д. Медведев на Камчатке [12].

Демографическая политика или политики?

Самые существенные потери с 1991 г. (от половины до двух третей!) понесли северные и отдаленные территории (Магадан, Камчатка, Чукотка, Сахалин). Какие бы индивидуальные мотивы ни лежали в основе миграционных решений, следует признать, что в целом север был перегружен «лишними» людьми, и теперь эти территориальные социально-экономические системы в поисках равновесного состояния. А что, если вдруг начнем восстанавливать утраченную численность, а это обернется новой волной оттока населения? То есть, вопрос, на который должен быть дан ответ прежде всего: какова потребность региона в людях, сегодня, завтра, через 25 лет? Ответить можно при условии понимания перспектив экономического развития региона,

Таблица 1

Динамика численности населения Дальнего Востока (1926–2016 гг., тыс. человек) [10, 11]

	Численность населения			Темпы изменения	
	1926 г.	1991 г.	2016 г.	1926–1991 гг.	1991–2016 гг.
Российская Федерация	92735	148542,7	148804,4	+ 55807,7	+ 261,7
Дальний Восток	1572	8056,6	6182,7	+ 6484,6	– 1873,9
север:	338	2832,6	1960,3	+ 2494,6	– 872,3
юг:	1234	5224,0	4222,4	+ 3990,0	– 1001,6

ключевых отраслей, трудовых затрат, уровня производительности труда. Это позволит лишь в первом приближении определиться с качественными характеристиками населения, запросами людей к социально-инфраструктурному комплексу, который обеспечивает его воспроизводственные функции.

Выбор направления долгосрочной экономической политики региона является базовым вопросом, и предельная рамка задана формулой: «Дальний Восток — приоритет на весь XXI век». Для Министерства РФ по развитию Дальнего Востока (МинВосток) на обозримую перспективу определяющим является экспорт природных ресурсов, что можно интерпретировать так: нынешняя численность населения избыточна, и даже если она будет сокращаться и дальше, проблем не будет. Возможно поэтому министерские чиновники позитивно оценивают способ решения демографических проблем на Чукотке, где население сократилось втрое. Дать возможность жителям территорий с экстремальными условиями поменять условия жизни на более комфортные верно: вахтовый метод организации производств, минимизация социально-инфраструктурных затрат, а главное, пожалуй, увезти оттуда подрастающее поколение, это наиболее оптимальное решение. И такие территории должны иметь свой специфический алгоритм решения социально-демографических проблем. Но это не значит, что такой подход может быть распространен на всю территорию Дальнего Востока. Приморский край, южная часть Хабаровского края, Амурская область и Еврейская автономная область — эта территории с относительно комфортными условиями проживания, где найдется место для постоянного проживания семьям, даже при условии, что

кто-то из них работает на севере. — Но приспособлена ли бюджетная система к решению этих проблем, как будут перераспределяться налоговые поступления, насколько в таких решениях готово участвовать государство, как складываются отношения между субъектами федерации? — Эти и многие другие вопросы остаются открытыми, хотя от их решения во многом зависит направление демографических и миграционных процессов.

После затянувшегося спада численности населения региона даже самые незначительные позитивные изменения (наметившийся перевес показателей рождаемости над смертностью) записываются в актив проводимой демографической политики. Сокращение разрыва между миграционным оттоком населения и его притоком трактуется как повышение привлекательности региона, хотя не меньше оснований предполагать, что «просто уезжать уже некому» [13]. Попытки анализировать демографические процессы и делать выводы на основании двух-трехлетних изменений, выдает чисто бухгалтерский подход к оценке ситуации, и даже официальные прогнозы Росстата не становятся убедительным аргументом для тех, кто пытается управлять этими процессами. — Все это свидетельствует, с одной стороны, о том, что практические работники на уровне субъектов федерации (не говоря уже о муниципальном уровне) имеют очень приблизительное представление о закономерностях демографического развития, и нуждаются в существенном пополнении багажа демографических знаний, а с другой — о глубоком противоречии между теорией и практикой. И это еще одно обстоятельство, которое вносит свои коррективы в те процессы, которые происходят на территории, их оценку, и принимаемые решения. Но, пожа-

луй, более глубокой причиной, не позволяющей рассчитывать на позитивный результат в демографической динамике, является отсутствие системного видения и понимания проблемы: каждое отдельное решение вроде бы наполнено здравым смыслом, и даже подкрепляется немалыми финансовыми ресурсами, но вне системы и без точного целеполагания, эффективность.

В Дальневосточном федеральном округе сложились условия для формирования по меньшей мере трех типов демографического поведения: для южной зоны Дальнего Востока, для севера, и особо выделяется Республика Саха (Якутия). Демографические проблемы этих территорий проявляются по-разному, поэтому решения, набор инструментов, институты будут отличаться.

Механизм федеральных законов «О территориях опережающего социально-экономического развития», «О свободном порте Владивосток», «О дальневосточном гектаре» похож на федеральный закон 2005 г. «Об особых экономических зонах», который во многом схож с китайскими экономическими зонами. Но то, что работает эффективно там, здесь не получится в силу принципиально иных условий. Китайские зоны имеют строго очерченные территориальные границы, и они оправданы, потому что там сверхвысокая плотность населения, избыточное предложение рабочей силы, высокий уровень безработицы. Здесь же (при самой высокой плотности населения в 12 человек на кв. км в Приморье) на каждого безработного приходится как минимум две, а то и больше вакансии. В условиях Дальнего Востока границы территорий опережающего развития могут сыграть отрицательную роль, выталкивая тех, кто оказался за ними. Одной из действенных мер де-

мографической политики для Дальнего Востока могут стать преференции, распространяемые на всех коренных жителей (любого, кто прожил здесь не менее пяти лет!), участвующих в создании регионального продукта, а территорией опережающего развития является любое место, где осуществляется предпринимательская деятельность.

Цель и приоритеты демографической политики

Но важно при этом определить цели демографической политики для Дальнего Востока. Одно дело, когда даже с учетом большой численности и сверхвысокой плотности населения ближайших соседей (стран Северо-Восточной Азии), в качестве цели рассматривается вроде бы амбициозный результат — роста население Дальнего Востока до 8 млн. чел. (и даже до 10,75 млн. [14]), что принципиально демографическое положение в макрорегионе не меняет. И другое дело, если же целью становится опережающий прирост населения по отношению к притоку инвестиций и создаваемым местам приложения труда за счет положительной динамики демографических показателей и миграционного сальдо. То есть, речь идет не только и не столько о количественных показателях (численности населения), сколько главным образом — о наращивании качественных показателей человеческого капитала. Это важно в первую очередь с точки зрения деятельности созданного МинВостоком Агентства по развитию человеческого капитала, но которое реально выполняет функцию кадрового агентства, обеспечивающего рабочими кадрами резидентов ТОРов и Свободного порта.

Точная формулировка цели не является академической прихотью, потому что от этого

зависит выбор и расстановка приоритетов, определение порядка и направлений финансирования мероприятий в рамках региональной демографической политики, что является делом уже сугубо практическим. Что для конкретного региона и на данном этапе важнее, вложить деньги в строительство нового детского сада и заморозить вскорости стройку в связи с отсутствием рабочей силы, либо же построить общежитие для мигрантов, которые приедут сюда строить потом этот детский сад. Альтернативы возникают на каждом шагу, и без точно выстроенных приоритетов, без понимания последовательности действий в этом году, через три или пять лет, риски чрезмерно возрастают.

Допустим, за ближайшие пять лет удалось значительно повысить рождаемость, снизить смертность, добиться роста продолжительности жизни. На решение этих задач должны быть брошены все финансовые ресурсы, но прирост дополнительных рабочих рук окажется существенно меньше, чем того требовала экономика, — рабочие места уже созданы, а рабочие руки появятся только за горизонтом 2030 года. Можно ли рассчитывать на улучшение качества жизни живущего здесь населения, сколько-нибудь существенный прирост социально-инфраструктурного потенциала, создание конкурентных преимуществ для потенциальных мигрантов, не говоря уже о реализации инвестиционных намерений? Но помимо прочего под угрозой окажется выполнение главной задачи — естественного прироста населения, потому что расчет строился на возрастающем разрыве между показателями рождаемости и смертности, а в фертильный возраст вступило малочисленное поколение 90-х годов, зато возросла доля лиц старших возрастов. Таким образом, неправиль-

но расставленные приоритеты могут оказать существенное воздействие на конечный результат, а вместо ожидаемого роста населения, его дальнейшую убыль.

Миграция — упущенный приоритет

Демографическая политика предыдущего периода (на уровне подсознания) строилась на том, что дешевая рабочая сила из Китая, или республик Средней Азии будет неиссякаемым источником на много лет вперед. Но в силу внешних обстоятельств, которые находятся за пределами собственных управленческих решений, миграционная ситуация на Дальнем Востоке за последнее десятилетие стала меняться, и потоки, которые еще недавно приходилось сдерживать, сегодня заметно сократились. Для китайских рабочих, занятых в строительной отрасли, дальневосточный рынок труда потерял свою привлекательность из-за низкого уровня оплаты здесь, и существенного роста заработной платы на родине. Остающиеся здесь китайские мигранты заняты преимущественно в торговле (продвижение товаров, произведенных в Китае), в сельском хозяйстве и общественном питании. Сокращение количества трудовых мигрантов из республик Средней Азии объясняется, главным образом, изменениями курса рубля по отношению к доллару, ростом доли расходов на проживание, и сократившимися возможностями отправлять на родину части заработка. То, что еще недавно являлось действенным рычагом управления потоками иностранной рабочей силы (квоты, патенты и пр.), сегодня теряет свое значение, и пора думать о стимулирующих воздействиях на их активизацию.

Освобождение от ограничений по приему трудовых миг-

рантов для Дальнего Востока прописано в законах о ТОРах, Свободном порте Владивосток. О результатах пока говорить рано, но и ожидать массового притока мигрантов (несмотря на ожидаемый прирост новых рабочих мест, исчисляемый десятками тысяч) не стоит. Вновь приехавшие ориентированы на участие в конкретных бизнес-проектах, которые за редким исключением направлены на наращивание социально-инфраструктурного потенциала территории. Конкурентоспособность той или иной территории обусловлена не в последнюю очередь от степени ее обустройства для создания нормальных жизненных условий. Человек, выбирая для себя «где лучше», оценивает не только преимущества будущего места приложения труда, которое обеспечит его семье достойный уровень материального благополучия, но и возможности решения жилищных проблем, удовлетворения бытовых нужд, культурного досуга, получения медицинских услуг, образования для детей, экологическое состояние и многое другое. С этих позиций, ясно, что инфраструктурный потенциал Дальнего Востока заведомо уступает многим другим регионам страны, а повысить его привлекательность можно только путем активного наращивания. Недостаточно декларировать, что региону нужны квалифицированные кадры, необходима программа ускоренного (опережающего) строительства жилья, дорог, детских садов и т.д. Таким образом, для повышения конкурентоспособности региона необходимо развитие социально-инфраструктурного комплекса, для чего нужны дополнительные рабочие руки, которых нет, потому что слабо развита инфраструктура. Противоречивость ситуации снимается при условии, что привлекаемая рабочая сила ориентирована на временное

пребывание, не требовательная к текущим бытовым условиям, и намерена, выполнив определенный объем работ, покинуть эту территорию. Таким условиям отвечала и часть китайского потока, и пришедший ему на смену среднеазиатский поток. Не хватало только целеполагания и твердой воли тех, кто отвечал за благополучие данной территории. Прошедшие 15 лет оказались временем упущенных возможностей значительного повышения конкурентоспособности восточных территорий страны. Подготовка к саммиту АТЭС во Владивостоке в 2008–2012 гг. является убедительным доказательством того, что за короткий промежуток времени с привлечением (порой экзотической) рабочей силы, выходя за пределы миграционного законодательства, была обеспечена реализация множества инфраструктурных проектов, которые повысили привлекательность города в несколько раз. Но воля и деньги закончились, а вялотекущий процесс поддержания привлекательности территории, отягощенный обязательствами по обслуживанию вновь созданных инфраструктурных объектов,

практически погасил мощный толчок развития. Беспрецедентный объем государственных и частных финансовых вливаний должен был привести к миграционному буму, но этого не произошло, население Приморского края и после 2012 года продолжает сокращаться, а люди уезжать (табл. 2).

Население может «удержать» только быстрое наращивание социально-инфраструктурного потенциала, что станет привлекательным также для жителей других регионов. Увеличение объемов строительства жилья потребует свободных рабочих рук, тогда как региональные службы занятости говорят о превышении вакансий над числом незанятых, по меньшей мере в два раза. Значит организация целевого миграционного потока наряду с привлечением инвестиций должно стать приоритетом социально-экономического развития региона на определенный срок и под конкретную задачу — обеспечить опережающее наращивание социально-инфраструктурного комплекса. Не менее важно, что такой «миграционный десант» может повлиять на демографическую структуру населения региона.

Таблица 2

**Компоненты роста (+), убыли (–) населения субъектов федерации
Дальнего Востока за 2011–2016 гг. (тыс. человек) [15]**

Годы	Изменение численности населения	Естественный прирост (убыль)	Миграционный прирост (отток)
Дальний Восток	–102,2	34,7	–136,9
север	–23,2	50,6	–73,8
Республика Саха (Якутия)			
Камчатский край	4,6	48,1	–43,5
Магаданская область	–6,9	2,5	–9,4
Сахалинская область	–11,0	–0,1	–10,9
Чукотский автономный округ	–9,4	–0,8	–8,6
	–0,5	0,9	–1,4
юг	–79,0	–15,9	–63,1
Приморский край	–30,4	–13,3	–17,1
Хабаровский край	–9,6	1,1	–10,7
Амурская область	–26,9	–2,4	–24,5
Еврейская автономная область	–12,1	–1,3	–10,8

Закон о ТОСЭР, в котором социальный аспект казался доминантой (чем он, по идее, должен был отличаться от особых экономических зон), и мог бы положить начало повышению привлекательности территории, на практике все больше работает как бизнес-проект, в котором решению социальных задач отводится второстепенная роль.

Совершенно очевидно, что в условиях существующих ограничений, реализовать эту задачу на всей территории Дальнего Востока, и даже, например, в ее южной части, крайне непросто. Тем более, что внедрение новых механизмов потребует тщательного согласования со сложившимся законодательством, построения новых организационных и управленческих структур, преодоления кадрового дефицита специалистов. Поэтому логика диктует расстановку приоритетов и последовательности действий. Для начала на локальной территории, например, в границах Владивостокской агломерации или южного Приморья, вводится особый миграционный режим, обеспечивающий интенсивный миграционный прирост с целью ускоренного наращивания социально-инфраструктурного потенциала, а также совершенствования миграционного законодательства, поиска эффективных управленческих решений и новых организационных структур. Такой режим имеет ограниченные временные рамки, и направлен на достижение качественно нового уровня жизни населения территории, когда главным критерием становится активный прирост населения.

Принципиально важной и теоретической и практической задачей является, с одной стороны, оценка уровня качества жизни, выбор критериев и набора показателей, а с другой, — можно ли выразить некоторым интегральным показателем

объективную динамику происходящих изменений. Когда сегодня уровень жизни населения оценивается по десятку и более параметров, и они оказываются несводимыми и несопоставимыми, то порой невозможно объяснить причину исхода населения с одних территорий, и их концентрации на других. На уровне гипотезы можно предположить, что таким интегральным показателем является соотношение между стоимостью совокупного человеческого капитала конкретной территории и стоимостью социально-инфраструктурного комплекса, который обеспечивает все разнообразие условий жизни населения, и является привлекательным для населения других территорий, стремящихся сюда. Стоимость человеческого капитала оценивается как произведение численности населения на среднюю продолжительность жизни и совокупный доход населения, а инфраструктурный комплекс имеет определенные стоимостные оценки. Так для города Владивостока [16] стоимость имущественных активов города до возведения объектов к саммиту АТЭС составляло порядка 2,4% от стоимости человеческого капитала, а в 2015 году консолидированный баланс человеческого капитала города возрос почти вдвое, но и вложения в инфраструктурный комплекс оказались беспрецедентными, что позволило его удельный вес увеличить почти в три раза, а в планах довести его до уровня 8,5 % (примерно таким является соотношение для Москвы). Но данная идея требует более глубокой проработки и является предметом будущих исследований.

Ориентир на соотечественников

Открывающиеся возможности хозяйственного освоения пока малодоступных территорий Дальнего Востока

требуют планомерного наращивания здесь демографического потенциала. Речь идет о том, что в долгосрочной перспективе для региона необходим абсолютный рост населения, в котором миграция играет роль стартового механизма [17]. Выше рассматривались цель и потребность решения проблем, связанных с наращиванием конкурентных преимуществ территории для привлечения сюда населения. Но в миграционной политике региона основная роль отводится русскоязычному населению, соотечественникам, проживающим за рубежом. С этих позиций задача создания привлекательных условий для мигрантов многократно усложняется, и потребует принципиального пересмотра отношения к оценкам уровня и качества жизни населения. Завершается второй пятилетний срок действия Госпрограммы содействия добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом. То, что ее результаты малоудовлетворительны, не секрет, но потребуются глубокий и честный анализ того, почему не удалось достичь желаемого, и что необходимо сделать, чтобы ситуацию коренным образом изменить. Это необходимо сделать еще и потому, что для российского Дальнего Востока это является наиболее важным ресурсом, правильно распорядившись которым Россия только и сможет осуществлять эффективную восточную политику [18,19,20].

Рассматривая возможности роста численности населения в ближайшие годы, источников не так уж и много: за счет межрегионального перераспределения внутри страны; за счет привлечения соотечественников, проживающих за рубежом; за счет более широкого привлечения иностранных граждан, которые хотели бы жить и работать на

российском Дальнем Востоке. Рассчитывать на существенное перераспределение населения внутри страны в пользу восточных регионов вряд ли можно, — демографическая ситуация по многим территориям не менее сложная. Два других источника требуют действительно нестандартных подходов и решений, но они более реальны. Одной из задач могла бы стать оценка возможностей формирования единого рынка труда стран Северо-Восточной Азии и Российского Дальнего Востока. Уже принятые законы, активизирующие инвестиционную деятельность, нуждаются в дополнении законом об активизации миграционных потоков на эти территории, например, об особом миграционном режиме, о двойном гражданстве для переселенцев на Дальний Восток и др.

Основным принципом региональной демографической политики является «единство демографической политики на федеральном, региональном и местном уровне», понимая под этим объединение и согласованность действий по вертикали для решения стоящих перед регионом задач. Но пока преобладает очевидная рассогласованность действий: президент говорит о Дальнем Востоке как приоритете на весь XXI век, в принятых за последнее время законах преференции ограничены сроком в 70 лет. Людям предлагают бесплатный гектар земли, а транспортные тарифы фактически отрезают регион от центральных районов страны. Более того, перспектива «рассеивания» владельцев гектаров на бесконечных просторах региона противоречит усиливающейся тенденции концентрации человеческой деятельности для достижения эффективности, порождает проблемы, связанные с обеспечением населению цивилизованных условий жизни, затрудняет возможности полу-

чения медицинского обслуживания, образования, культурного досуга.

Кадры решают, но не все

Как бы ни была хорошо продумана концепция демографической политики, какие бы в ней не предусматривались нестандартные решения, если ее реализацией будут заниматься неподготовленные люди, если здесь не будет обеспечен высокий уровень специалистов в области демографических и миграционных проблем, вряд ли она будет реализована. Высокий уровень профессионализма может быть обеспечен только путем подготовки кадров и переобучения тех, кто сегодня занимается этими проблемами. Потребность в этом есть на всех уровнях — муниципальном, субъектов Федерации. Нужна специализация, скажем, в Дальневосточном федеральном университете для подготовки молодых специалистов, а также переподготовка кадров в Приморском филиале Академии народного хозяйства и госслужбы при Президенте Российской Федерации.

Кстати, о роли первого федерального университета на Дальнем Востоке. Уже в самом названии есть нечто из прошлого. Для кого университет Дальневосточный? В нем могли бы обучаться молодые люди из стран Азиатско-Тихоокеанского региона, и не 2–3 тыс. чел., как сейчас, а 50–60 тыс., часть выпускников могла бы и работать у нас, а те, кто вернется на родину, могли бы стать нашими потенциальными партнерами. И что, для них наш университет — дальний? Нет, это Русский Азиатско-Тихоокеанский университет, в котором базовым языком общения и преподавания является русский язык. И английский, и китайский, и японский, и корейские языки в университете должны быть, и они есть, но если значительная часть пред-

метов дается на английском языке, куда пойдет работать такой выпускник, для кого здесь готовят кадры? Это тоже элемент демографической политики.

В основных направлениях демографической политики, если исходить из понимания необходимости обеспечения устойчивого абсолютного роста человеческого капитала региона на длительную перспективу, следовало бы акцентировать внимание на привлечении сюда новых жителей, тех, кто захочет здесь прежде всего жить, а значит, и работать. Потому что если речь идет о трудовых мигрантах, то это далеко не всегда совпадает с задачей роста численности населения. Острота миграционного оттока населения из региона обусловлена еще и тем, что если раньше преимущественно ехали молодые люди, семьи с малолетними детьми, то теперь поехали и пенсионеры, вот вам и замедление темпов миграционного оттока!

Чтобы территория стала привлекательной, здесь должно быть что-то такое, чего больше нет нигде. Что может быть привлекательным для соотечественника, для иностранного специалиста или для молодежи России? Ну конечно же не гектар дальневосточной земли, или не всем ясные условия территорий опережающего развития. А вот строящийся космодром «Восточный», и туда уже поехали специалисты, судостроительный завод «Звезда», вот такой поток необходимо формировать и стимулировать. Ключом к решению этих задач является точное определение мотиваций, что будет привлекательным для мигрантов, что активизирует приток населения [21]. За ростом численности можно ожидать всплеск рождаемости, а материальное стимулирование и инфраструктурная поддержка позволят изменить устойчивые тренды убыли населения.

Заключение

Демографическая политика в не меньшей степени искусство возможного, нежели любая другая политика, и при всей важности решения множества задач, потребуются определиться с последовательностью действий, которые приведут к искомому результату. Финансовых ресурсов никогда не хватает на все, а потому выбор приоритетов и концентрация на ключевых участках и будет главным содержанием демографической политики. Несомненно, проблемы коренных малочисленных народов заслуживают того, чтобы они нашли отражение в Концепции, но демографические показатели этой группы населения могут служить ориентиром для всего населения Дальнего Востока. А вот молодое поколение региона заслуживает более пристального внимания. Вузы Дальнего Вос-

тока могут стать привлекательными для приема абитуриентов из других регионов страны, а также из-за рубежа, если здесь образование станет бесплатным. Прием десятков тысяч студентов из стран Северо-Восточной Азии (в том числе и детей соотечественников, проживающих за рубежом) следовало бы рассматривать в качестве государственной программы. Важным разделом в ней могло бы стать стимулирование выпускников вузов центральной России для работы на востоке страны, как в Дальневосточном отделении Российской академии наук, так и в государственных корпорациях. Десятки тысяч дальневосточников, родившихся в 1980–90-е гг., обучались за рубежом, получили богатый опыт работы, и немало тех, кто хотел бы вернуться домой, но на их пути есть не только сложности с трудоустройством, но проблемы фор-

мального характера (паспорт, военкомат и др.). Это еще один из источников, который заслуживает рассмотрения.

Позиции и мнения регионального научного сообщества необходимо доносить до лиц, принимающих решения. Речь не о местечковых амбициях, или противостоянии периферии центру. Живущим на этой территории и ощущающим на себе решения, которые идут сверху, иногда позитивные, а иногда и не очень, абсолютно безразлично, какой будет эта территория через десятки лет, потому что на ней будут жить их потомки. Или не будут, потому что очередная Концепция демографической политики останется красивой на бумаге, но так и не сможет повлиять на сложившиеся демографические тенденции. И тогда вопрос о будущем Дальнего Востока останется открытым.

Литература

1. Рыбаковский Л.Л. Народонаселение Дальнего Востока за 100 лет. М.: Наука, 1969. 180 с.
2. Рыбаковский Л.Л. 20 лет депопуляции в России. М.: Экон-информ, 2014. 228 с.
3. Рыбаковский Л.Л. Весь юг Дальнего Востока следует сделать общей территорией ускоренного развития. URL: https://www.eastrussia.ru/material/rybakovskiy_ves_yug_dalnego_vostoka_sleduet_sdelat_obshchey_territoriye_uskorenno-go_razvitiya/
4. Мотрич Е.Л. Население Дальнего Востока России / отв. ред. П.А. Минакир. Рос. акад. наук. Дальневосточное отд-ние. Ин-т экон. исследований. Владивосток-Хабаровск: ДВО РАН. 2006. 224 с.
5. Мотрич Е.Л. Уровень жизни населения и потенциал социальной сферы в регионах Дальнего Востока России // Уровень жизни населения в регионах. 2013. №1. С. 18–25.
6. Мотрич Е.Л. Формирование постоянного населения в опорных городах Приморского края и южной зоны Дальнего Востока // Власть и управление на Востоке России. 2014. №4. С. 8–16.
7. Зайончковская Ж.А. Иммиграция: альтернативы нет. Нужны ли иммигранты российскому обществу? / Под ред. В. И. Мукомеля и Э.А. Паина. М.: Фонд «Либеральная миссия». 2006. С. 7–30

References

1. Rybakovskiy L.L. Narodonaselenie Dal'nego Vostoka za 100 let. Moscow: Nauka, 1969. 180 p. (In Russ.)
2. Rybakovskiy L.L. 20 let depopulyatsii v Rossii. Moscow: Ekon-inform, 2014. 228 p. (In Russ.)
3. Rybakovskiy L.L. Ves' yug Dal'nego Vostoka sleduet sdelat' obshchey territoriiye uskorenno-go razvitiya. URL: https://www.eastrussia.ru/material/rybakovskiy_ves_yug_dalnego_vostoka_sleduet_sdelat_obshchey_territoriye_uskorenno-go_razvitiya/ (In Russ.)
4. Motrich E.L. Naselenie Dal'nego Vostoka Rossii. Ed. P.A. Minakir. Ros. akad. nauk. Dal'nevostochnoe otd-nie. In-t ekon. issledovaniy. Vladivostok-Khabarovsk: DVO RAN. 2006. 224 p. (In Russ.)
5. Motrich E.L. Uroven' zhizni naseleniya i potentsial sotsial'noy sfery v regionakh Dal'nego Vostoka Rossii. Uroven' zhizni naseleniya v regionakh. 2013. No.1. P. 18–25. (In Russ.)
6. Motrich E.L. Formirovanie postoyannogo naseleniya v opornykh gorodakh Primorskogo kraia i yuzhnoy zony Dal'nego Vostoka. Vlast' i upravlenie na Vostoke Rossii. 2014. No.4. P. 8–16. (In Russ.)
7. Zayonchkovskaya Zh.A. Immigratsiya: al'ternativy net. Nuzhny li immigranty rossiyskomu obshchestvu? Ed. V. I. Mukomelya i E. A. Paina. Moscow: Fond «Liberal'naya missiya». 2006. P. 7–30. (In Russ.)

8. Зайончковская Ж. А., Н. Н. Ноздрина. Миграционный опыт населения региональных центров России (на примере социологического опроса в 10 городах) // Проблемы прогнозирования. М.: МАИК «Наука/Интерпериодика» 2008. N 4. С. 98–111.
9. «Реакция на гектар и не только. Сергей Рыбальченко: меры по развитию Дальнего Востока начинают влиять на демографические процессы в регионе» URL: <https://www.eastrussia.ru/material/reaktsiya-na-gektar-i-ne-tolko/>
10. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 2 сентября 2015 года № 1713-р «Об учреждении автономной некоммерческой организации «Агентство по развитию человеческого капитала на Дальнем Востоке».
11. Федеральный закон от 1 мая 2016 года № 119-ФЗ «Об особенностях предоставления гражданам земельных участков»
12. Федеральный закон от 29 декабря 2014 года № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации»
13. Федеральный закон от 13 июля 2015 года № 212-ФЗ «О свободном порте Владивосток»
14. Концепция демографической политики Дальнего Востока на период до 2025 года. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 20 июня 2017 г. № 1298-р, Москва
15. Демографический ежегодник Российской Федерации. 1993. М.: Госкомстат России. 1994. 149 с.
16. Численность населения по муниципальным образованиям на 1 января 2017 г. URL: www.gks.ru.
17. Дмитрий Медведев разработал три сценария развития Дальнего Востока. URL: http://www.rigma.info/news/politika/dmitriy_medvedev_razrabotal_tri_stsenariy_razvitiya_dalnego_vostoka/
18. Миграция XXI век. Независимый информационно-аналитический журнал. январь-апрель 2015 г. № 1–2 (28–29). С. 13–16
19. Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 308 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Байкальского региона»
20. Численность и миграция населения Российской Федерации. (2011–2016 гг.) URL: www.gks.ru
21. Стратегия и стратегический план развития Владивостока до 2020 года. URL: <http://www.pandia.ru/text/77/222/16039.php>
22. Авдеев Ю.А. Дальний Восток – быть или не быть? // Материалы XIV Совещания географов Сибири и Дальнего Востока. Владивосток: Дальнаука, 2011. С. 6–8.
23. Проблемы населения Дальнего Востока. Владивосток: Даль-наука, 2004. 212 с.
8. Zayonchkovskaya Zh. A., N. N. Nozdrina. Migratsionnyy opyt naseleniya regional'nykh tsentrov Rossii (na primere sotsiologicheskogo oprosa v 10 gorodakh) Problemy prognozirovaniya. Moscow: MAIK «Nauka/Interperiodika» 2008. No. 4. P. 98–111. (In Russ.)
9. «Reaktsiya na gektar i ne tol'ko. Sergey Rybal'chenko: mery po razvitiyu Dal'nego Vostoka nachinayut vliyat' na demograficheskie protsessy v regione» URL: <https://www.eastrussia.ru/material/reaktsiya-na-gektar-i-ne-tolko/> (In Russ.)
10. Rasporyazhenie Pravitel'stva Rossiyskoy Federatsii ot 2 sentyabrya 2015 goda No.1713-r «Ob uchrezhdenii avtonomnoy nekommercheskoy organizatsii «Agentstvo po razvitiyu chelovecheskogo kapitala na Dal'nem Vostoke» (In Russ.)
11. Federal'nyy zakon ot 1 maya 2016 goda No. 119-FZ «Ob osobennostyakh predostavleniya grazhdanam zemel'nykh uchastkov» (In Russ.)
12. Federal'nyy zakon ot 29 dekabrya 2014 goda No. 473-FZ «O territoriyakh operezhayushchego sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya v Rossiyskoy Federatsii» (In Russ.)
13. Federal'nyy zakon ot 13 iyulya 2015 goda No. 212-FZ «O svobodnom porte Vladivostok» (In Russ.)
14. Kontseptsiya demograficheskoy politiki Dal'nego Vostoka na period do 2025 goda. Rasporyazhenie Pravitel'stva Rossiyskoy Federatsii ot 20 iyunya 2017 g. No.1298-r, Moskva (In Russ.)
15. Demograficheskiy ezhegodnik Rossiyskoy Federatsii. 1993. Moscow: Goskomstat Rossii. 1994. 149 p. (In Russ.)
16. Chislennost' naseleniya po munitsipal'nykh obrazovaniyam na 1 yanvarya 2017 g. URL: www.gks.ru. (In Russ.)
17. Dmitriy Medvedev razrabotal tri stsenariya razvitiya Dal'nego Vostoka. URL: http://www.rigma.info/news/politika/dmitriy_medvedev_razrabotal_tri_stsenariy_razvitiya_dalnego_vostoka/ (In Russ.)
18. Migratsiya KhKhI vek. Nezavisimyy informatsionno-analiticheskiy zhurnal. yanvar'-aprel' 2015 g. No. 1–2 (28–29). P. 13–16 (In Russ.)
19. Postanovlenie Pravitel'stva Rossiyskoy Federatsii ot 15 aprelya 2014 g.No.308 «Ob utverzhdenii gosudarstvennoy programmy Rossiyskoy Federatsii «Sotsial'no-ekonomicheskoe razvitie Dal'nego Vostoka i Baykal'skogo regiona» (In Russ.)
20. Chislennost' i migratsiya naseleniya Rossiyskoy Federatsii. (2011–2016) URL: www.gks.ru (In Russ.)
21. Strategiya i strategicheskiy plan razvitiya Vladivostoka do 2020 goda. URL: <http://www.pandia.ru/text/77/222/16039.php> (In Russ.)
22. Avdeev Yu.A. Dal'niy Vostok – byt' ili ne byt'? Materialy XIV Soveshchaniya geografov Sibiri i Dal'nego Vostoka. Vladivostok: Dal'nauka, 2011. P. 6–8. (In Russ.)
23. Problemy naseleniya Dal'nego Vostoka. Vladivostok: Dal'-nauka, 2004. 212 p. (In Russ.)

24. Авдеев Ю.А., Ушакова В.Л. Демографическая структура населения Приморского края и её влияние на показатели уровня жизни // Уровень жизни населения регионов России. 2013. № 1 (179). С. 41–46.

25. Доклад о человеческом развитии в Российской Федерации за 2015 год / под ред. Л.М. Григорьева и С.Н. Бобылёва. М.: Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации. 2015. 260 с.

26. Заусаев В.К., Кручак Н.А. Территории опережающего развития и демографические процессы // АТР: экономика, политика, право. 2015. № 1. С. 23–32.

24. Avdeev Yu.A., Ushakova V.L. Demograficheskaya struktura naseleniya Primorskogo kraia i ee vliyanie na pokazateli urovnya zhizni. Uroven' zhizni naseleniya regionov Rossii. 2013. No.1 (179). P. 41–46. (In Russ.)

25. Doklad o chelovecheskom razvitii v Rossiyskoy Federatsii za 2015 god. Ed. L.M. Grigor'eva i S.N. Bobyleva. Moscow: Analiticheskiy tsentr pri Pravitel'stve Rossiyskoy Federatsii. 2015. 260 p. (In Russ.)

26. Zausaev V.K., Kruchak N.A. Territorii operezhayushchego razvitiya i demograficheskie protsessy. ATR: ekonomika, politika, pravo. 2015. No.1. P. 23–32. (In Russ.)

Сведения об авторе

Юрий Алексеевич Авдеев

К.э.н., ведущий научный сотрудник
Тихоокеанский институт географии
Дальневосточного отделения Российской
Академии Наук, Владивосток, Россия
Эл. почта: avdyural@mail.ru
Тел.: (902) 524 56 38

Information about the author

Yuriy A. Avdeev

Cand. Sci. (Economics), leading researcher
Pacific Geographical Institute, Far Eastern Branch,
Russian Academy of Science, Vladivostok, Russia
E-mail: avdyural@mail.ru
Tel.: (902) 524 56 38