

ЗАДАЧИ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ РОССИИ С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ ДЕМОГРАФИЧЕСКИХ ПРОЦЕССОВ И НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

© 2023 г. А. А. Ткаченко^{а,*}

^аИнститут исследований международных экономических отношений
Финансового университета при Правительстве РФ, Москва, Россия

*E-mail: alaltkachenko@gmail.com

Поступила в редакцию 05.06.2022 г.

После доработки 18.09.2022 г.

Принята к публикации 20.10.2022 г.

В статье анализируются проблемы национальной безопасности России, обусловленные демографическими и миграционными процессами. Рассмотрены решения, предложенные в “Стратегии пространственного развития РФ на период до 2025 года” и других стратегических документах. Объясняется, почему территории относят к геостратегическим, при этом уделяя особое внимание Дальнему Востоку и Арктической зоне. Исследуется значительная дифференциация регионов-субъектов по основным социально-демографическим показателям, отражающим уровень и качество жизни в них. Предметно рассматривая попытки определения депрессивных регионов, автор ставит вопрос о целесообразности возобновления разработки критериальной системы показателей для выравнивания степени развития регионов. Что касается миграционной безопасности страны, показаны возможные меры по сокращению оттока населения с территории Дальнего Востока. Обозначены две задачи стратегической важности, решение которых будет способствовать укреплению национальной безопасности, — сокращение смертности населения трудоспособного возраста и регулирование внутренних миграционных потоков.

Ключевые слова: пространственное развитие, национальная безопасность, дифференциация регионов, отток населения, внешняя миграция, ожидаемая продолжительность жизни, смертность населения трудоспособного возраста.

DOI: 10.31857/S0869587323020111, EDN: FDMMP

Одна из важнейших проблем национальной безопасности России — сокращение численности населения в результате отрицательного естественного прироста (депопуляции), который не возмещается положительным сальдо миграции. Обе эти составляющие динамики численности

населения (демографическая и миграционная) имеют разные характеристики в субъектах РФ, обусловленные комплексом причин объективного (природно-географические и экологические условия, уровень и качество жизни, федеральная политика субвенций и субсидий) и субъективного (политика региональной власти в области образования, здравоохранения, занятости, региональная помощь семьям)¹ характера. Начиная с “Программы социально-экономического развития РФ на период 2000–2010 гг.”, в различных документах законодательного и рекомендательного (концептуального) характера ставилась задача выравнивания уровня социально-экономического развития регионов и территорий страны, которая не



ТКАЧЕНКО Александр Александрович — доктор экономических наук, главный научный сотрудник ИНИМЭО Финансового университета при Правительстве РФ.

¹ Под субъективностью в данном случае автор понимает зависимость региональной политики в отношении перечисленных направлений от личности руководителя региона и частых изменений планов после его смены.

всегда корректно формулировалась, в том числе без учёта многочисленных причин отсталости отдельных регионов и ограниченности ресурсов государства. В текущих условиях бюджетного финансирования мы не затрагиваем негосударственные, прежде всего местные (муниципальные) ресурсы.

Такая задача была поставлена и в “Стратегии пространственного развития РФ на период до 2025 года” (утверждена распоряжением Правительства РФ от 13.02.2019 г. № 207-р, далее — Стратегия-2025). Её главные пункты охватывают ряд вопросов, которые уже были сформулированы в других нормативных и законодательных документах, в том числе обеспечение национальной безопасности Российской Федерации за счёт развития геостратегических территорий. В нормативных и законодательных актах можно выделить важные для национальной безопасности, а также для развития общества и экономики проблемы: угроза ухудшения демографической ситуации, неудовлетворительное состояние окружающей среды в большинстве крупных городов, миграционная подвижность населения, высокий уровень межрегионального социально-экономического неравенства [1].

В то же время в таких документах стратегического характера, как “Концепция демографической политики РФ на период до 2025 года” (Указ Президента РФ от 09.10.2007 г. № 1351) и “Концепция государственной миграционной политики РФ на 2019–2025 годы” (Указ Президента РФ от 31.10.2018 г. № 622) [2], ставятся задачи повышения миграционной привлекательности территорий и создания миграционной ситуации, которая способствует решению проблем в области пространственного и демографического развития страны². Стратегические национальные приоритеты определены в “Стратегии национальной безопасности Российской Федерации” (Указ Президента РФ от 02.07.2021 г. № 400) как необходимость комплексных мер по преодолению негативных демографических тенденций, решению проблем в области здравоохранения, которые отнесены к системным, по улучшению состояния окружающей среды и, наконец, снижению уровня бедности (п. 14). Подробнее о тесном взаимодействии экономических и внеэкономических факторов национальной безопасности рассказано в работе [3]. Последняя из перечисленных задач обуславливает необходимость уменьшения расслоения российского общества по уровню до-

ходов, которое имеет чётко выраженную региональную дифференциацию [4].

На сайте Федерального Правительства РФ (<http://government.ru/rugovclassifier/4/main/>) под государственной демографической политикой понимаются только меры по стимулированию рождаемости, включая развитие репродуктивных технологий. О.Б. Иванов и Е.М. Бухвальд отмечают, что раздел “Сбережение народа России и развитие человеческого потенциала” новой Стратегии национальной безопасности (2021) не указывает на угрозы для страны и её граждан, а затрагивает лишь устойчивость системы здравоохранения и необходимость предупреждения биологических угроз [5], хотя сбережение населения, безусловно, должно подразумевать соответствующий демографический курс, а отток людей, несмотря на стимулирование миграции, не только угрожает безопасности страны, но и препятствует развитию человеческого потенциала.

Стратегические национальные приоритеты обеспечиваются различными видами государственной политики: социальной (включая демографическую, миграционную, здравоохранительную, политику социальной защиты), макроэкономической, экологической и региональной, в которой вопросы убыли населения вследствие отрицательного естественного прироста и миграционного оттока должны быть приоритетными. Рассмотрим демографические и миграционные проблемы России и их взаимосвязь с позиции национальной безопасности.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

От решения стратегических и локальных вопросов пространственного развития России, которая по площади более чем в 1.7 раза превышает такие крупнейшие государства, как Канада, США и Китай, зависит долгосрочная перспектива изменений её социальной, экономической, демографической и экологической сфер. Это особенно касается безопасности тех субъектов, где отсутствует тренд устойчивого роста, без чего нельзя говорить о гарантиях национальной безопасности. Кроме того, экологическая нагрузка, связанная, например, с пожарами весной 2022 г., ложится тяжёлым бременем на регионы к востоку от Урала, в частности, на бедные районы в их составе и места проживания коренных народов, где уже зафиксированы большие объёмы выбросов и загрязнения.

Способствовать решению проблем пространственного развития в среднесрочной перспективе могла бы Стратегия-2025, которая разрабатывалась на протяжении долгого времени и должна была основываться на соответствующей програм-

² Отметим, что для стратегических документов слишком часто менялись демографические и миграционные концепции. Так, в 2001 г. принята “Концепция демографического развития РФ до 2015 года”, в 2007 г. — “Концепция демографической политики РФ до 2025 года”, в 2014 г. утверждён новый вариант с изменениями и дополнениями.

ме, подготовленной Российской академией наук [6, 7]. К сожалению, многие её положения свидетельствуют о просчётах, связанных с игнорированием или непониманием важности ряда составляющих национальной безопасности любой страны. Неслучайно в работе Е.М. Бухвальда и О.Н. Валентик констатируется, что Стратегия-2025 “не даёт целостного представления о желаемом направлении развития городской среды в стране” [8, с. 5], хотя сбалансированность пространственного развития обеспечивается, по мнению авторов Стратегии, путём развития городских агломераций, малых и средних городов, сельских территорий, что могло бы снизить отток населения оттуда. Хотя национальная безопасность подразумевает, исходя из концепций, сохранение и даже увеличение численности населения пограничных/геостратегических территорий, реальные программы могут быть связаны, с нашей точки зрения, только с остановкой или хотя бы уменьшением оттока. В работе В.И. Лаженцева [9] сделан вывод о необходимости перехода к новой модели пространственного развития России с учётом специфики демографических и миграционных процессов, без чего вряд ли можно говорить о комплексном подходе к проблеме.

Первым и удачным, по оценке Л.В. Волкова [10], системным исследованием в данной области стала монография “Фундаментальные проблемы пространственного развития Российской Федерации: междисциплинарный синтез” [11]. В то же время её автору “всё-таки не удалось достичь методологического единства” [10, с. 171]. Ещё одним хорошим примером комплексного исследования служит монография “Вызовы и политика пространственного развития России в XXI веке” [12]. Здесь вводится термин “демографическое геопространство”, который, однако, рассматривается очень узко — только с позиции численности населения. Проблемы демографической составляющей в геостратегических регионах, в том числе с точки зрения национальной безопасности как самих территорий, так и государства в целом, не анализируются, как и миграция населения — акцент сделан лишь на модернизации экономики и размещении производительных сил.

Более полно демографические проблемы представлены в докладе Арктического совета, вышедшем в 2014 г. [13]. Все демографические и миграционные вопросы анализируются в динамике применительно к арктическим территориям, что помогает видеть весь комплекс проблем пространственного развития каждой из национальных территорий восьми арктических государств. Сам Арктический совет как важная институция и часть инфраструктуры мировой Арктики, значение которой рассмотрено Б.Х. Краснопольским [14] на примере российско-американского Совета Берингова/Тихоокеанско-Арктического реги-

она (в работе [15] — Берингов/Тихоокеанско-Арктический совет), играет важную консолидирующую роль для исследователей разных стран.

Чаше всего о Стратегии пространственного развития говорят в связи с пространственной организацией экономики [16, 17]. Несмотря на пристальное внимание именно к экономическим и социальным вопросам пространственного развития, в отечественных исследованиях многие важные проблемы остаются нерешёнными и даже критериально не определёнными. Так, с середины 1990-х годов Правительство РФ по решению парламента разрабатывало положение и соответствующий закон о депрессивных регионах. Попытка выбора обособленных и взаимосвязанных критериев и индикаторов выделения таких регионов фактически провалилась [18, с. 67]. Обращение к задаче выравнивания экономического развития регионов и уменьшения их дифференциации предполагает, как представляется, возврат к понятию “отстающих” или “менее развитых” регионов, которое бы содержало набор соответствующих критериев. Низшую ступень заняли бы “депрессивные регионы”, поддержка которым должна оказываться в первую очередь с привлечением механизма федеральных субвенций и дотаций. Иерархический подход к выравниванию уровня развития может способствовать изменению потоков миграции. (К сожалению, ни в одном официальном документе не говорится о мере такого выравнивания, а ведь это важно, так как полностью преодолеть дифференциацию регионов/территорий по уровню развития невозможно).

МИГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ И НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ

Внутренняя миграция в России характеризуется устойчивой тенденцией оттока населения из регионов, имеющих стратегическое значение для государства, где и так наблюдаются недостаток рабочей силы и низкая плотность населения. Прежде всего это регионы Дальнего Востока и Арктической зоны, которые очень важны с точки зрения национальной безопасности России. Это геостратегические территории, понятие которых введено в Стратегии-2025. Несмотря на принимаемые меры (например, программу переселения соотечественников), приоритетность указанных регионов в различных национальных проектах, целях развития и стратегиях, не удаётся нейтрализовать отток и тем более добиться прироста населения на этих территориях. Государство придаёт большое значение внешней миграции, которая может нивелировать отрицательный естественный прирост и сокращение численности населения в субъектах. Однако часто роль миграции и

возможности достижения положительного сальдо преувеличиваются.

Продолжающийся отток людей с территорий, из без того отличающихся низкой плотностью населения и недостатком рабочей силы, в регионы с более благоприятным климатом, экологической обстановкой, более высоким уровнем жизни — одна из самых обсуждаемых, но, к сожалению, нерешённых проблем безопасности России [19]. Среди важных причин оттока населения — низкий уровень развития транспортной инфраструктуры и плохое сообщение с другими населёнными пунктами. Подобная ситуация сложилась на Дальнем Востоке и Севере страны. В этих регионах продолжается потеря населения в результате миграции, что усугубляется отрицательным естественным приростом. Федеральная служба государственной статистики (Росстат), следуя устоявшейся практике приоритетного внимания к Арктике и Крайнему Северу, параллельно опубликовала два вида данных: “Экономические и социальные показатели районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей в 2000–2020 годах” и официальную информацию о социально-экономическом развитии Арктической зоны. Последнее, по сообщению Росстата, было сделано в связи с принятием “Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года”. Сведения из этих двух источников, разумеется, полезны, но напрямую не сопоставимы.

По данным Арктического совета, отток населения из Арктической зоны наблюдался в 2000-е годы в Нунавуте (Канада), Гренландии, Ямало-Ненецком, Таймырском, Чукотском автономных округах, Мурманской области. Среди российских арктических регионов только в Ненецком АО миграционное сальдо было положительным, как и в арктических регионах Канады, США и Исландии [13, р. 56]. В настоящее время эти тенденции сохраняются: вся российская арктическая зона³ продолжает терять население, за исключением Ненецкого АО, где положительное сальдо миграции стало в 2016–2018 гг. отрицательным (коэффициент миграционного прироста от –5.3 до –8.9 промилле), однако затем положительный прирост за счёт миграции возобновился (данные Росстата). В 2021 г. впервые в XXI в. отмечен приток населения в Ямало-Ненецкий АО, что привело к уменьшению отрицательного среднего коэффициента миграционного прироста по всем арктическим территориям до –1.0 [20], но этот

усреднённый показатель, как представляется, малоинформативен.

Указ Президента РФ от 21.07.2020 г. № 474 “О национальных целях развития РФ на период до 2030 года” связывает задачу “прорывного развития страны” как с ростом численности населения, так и с повышением его уровня жизни и называет создание комфортной и безопасной среды для каждого человека (семьи) одной из национальных целей развития. Успешность достижения этой цели к 2030 г. — довольно сложный практический и даже теоретический вопрос, так как человек и группа, к которой он принадлежит (социальная, демографическая, территориально-географическая), по-разному представляют уровень жизненного комфорта. Кроме того, с ростом уровня жизни семей (домохозяйств) повышаются и требования к комфорту. Поэтому комфортная среда должна определяться (как и социальная изолированность, возникающая из-за бедности) как объективными индикаторами, отражающими в основном качество жизни на конкретной территории, так и субъективными — с точки зрения представлений людей о комфорте, включая производственную среду [21].

Миграция, особенно внешняя, меняет качество народонаселения [22] и человеческий капитал [23, 24] данного региона (субъекта) и государства в целом, поэтому столь важно не только обеспечить социальную и экономическую интеграцию мигрантов в принимающее сообщество, но и установить законодательные меры для проведения политики по привлечению контингентов определённого качества (образование, квалификация, мастерство, навыки). Так называемая селективная политика по отношению к трудовым мигрантам проводилась ещё в последние десятилетия XX в. и продолжается сейчас во всех странах мира, давая преимущества для высококвалифицированных иностранных специалистов и выпускников университетов.

Внешняя миграция. Экономическое значение внешней трудовой миграции исследуется в отечественных работах с двух противоположных позиций. В первом случае акцент делается на негативных последствиях миграционного притока — напряжённости на рынке труда и увеличении нагрузки на социальную сферу [25]. Во втором — на позитивном влиянии иммиграции для экономики в условиях недостатка рабочей силы [26–28]. Региональный аспект влияния международной миграции на рынки труда более сложен, так как миграционные потоки устремляются на территории, не испытывающие напряжённости на рынке труда в целом, но имеющие дефицит работников отдельных профессий, а также ниши, по ряду причин не занятые местным населением (низкая зарплата, плохие условия труда и др.).

³ Сведения относятся к соответствующим муниципальным образованиям субъектов или к субъектам РФ, вся территория которых включена в сухопутную территорию Арктической зоны России.

Различия ситуации по регионам могут вызывать негативное отношение к внешней миграции, хотя мигранты в основном направляются в успешно развивающиеся регионы, где существует высокая потребность как в низкоквалифицированной рабочей силе, так и в высококвалифицированных специалистах.

Для проведения эффективной миграционной политики, гарантирующей в совокупности с системой регулирующих законодательных актов миграционную безопасность страны, требуются соответствующие институциональные формы регулирования миграции. В России эти формы (институты) в последние два десятилетия претерпевали неоднократные изменения, что, несомненно, препятствовало и продолжает препятствовать выработке более эффективной миграционной политики. Важная институциональная форма — государственные концепции. Первая “Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года” (2012) была заменена на новую задолго до окончания её действия. Подробное исследование её краха провели М.Б. Денисенко и О.С. Чудиновских, которые в своих выводах предполагали её дальнейшее уточнение, а не полную замену [29]. Очередную миграционную концепцию на 2019–2025 гг., принятую в 2018 г., подробно рассмотрел В.В. Комаровский, отметивший “переход от перечисления всех мыслимых проблем в сфере регулирования миграции к выделению наиболее важных направлений” [30, с. 140].

Предпринята попытка привлечения мигрантов (прежде всего на постоянное место жительства) за счёт русскоязычного населения, оставшегося на территориях государств постсоветского пространства и потомков выходцев из России, покинувших её в XX в. вследствие различных социальных катаклизмов. Для этого была создана “Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в РФ соотечественников, проживающих за рубежом” (2006), которую объявили приоритетным направлением совершенствования миграционной политики. Предполагается возместить отток населения со “стратегически важных для России территорий”, к которым относятся все приграничные регионы. Этот термин вошёл в Стратегию-2025 как “геостратегические районы”. Второй термин — “территории приоритетного заселения”, к которым относятся все регионы Дальнего Востока, население которых за 2000–2020 гг. сократилось на 10.3%, причём отток всё ещё продолжается [27]. Здесь в соответствии с программой и должны расселяться соотечественники. Разумеется, им предоставляется право выбора из списка территорий. Однако программе не сопутствовала удача: во-первых, большинство регионов, намеченных для расселения мигрантов, не изъявили желания

их принимать и создавать соответствующую инфраструктуру; во-вторых, были явные просчёты в оценке реального потенциала готовых к переезду соотечественников из стран СНГ. Реализация этой программы подробно проанализирована в работе [31].

Период 1990-х годов, когда потоки мигрантов возросли на всём постсоветском пространстве, особенно в Россию, достаточно полно освещён как в западной [32], так и отечественной литературе с разных, часто полярных точек зрения. Российских исследователей больше всего волновал вопрос “утечки мозгов” [33], которая началась с выезда учёных естественнонаучных направлений и анализировалась отдельными специалистами как не позволяющая “серьёзным образом реализовывать основные направления технологической и экономической безопасности нашей страны” [34, с. 239].

Характерно, что в российских концепциях и программах по миграции не ставились количественные цели, к которым стремится государство. Впервые они были обозначены в “Концепции демографической политики РФ на период до 2025 года” (Указ Президента РФ от 09.10.2007 г. № 1351, ред. от 01.07.2014 г.), согласно которой к 2016 г. надо было достичь положительного сальдо миграции не менее 200 тыс. человек в год⁴ [35]. Уже при существовании ЕАЭС в 2018 г. Россия приняла новую “Концепцию государственной миграционной политики РФ на 2019–2025 годы” взамен утверждённой в 2012 г., которая имела тот же срок действия и постулировалась как система взглядов на содержание, принципы и основные направления деятельности в сфере миграции. Новая концепция объявляет целью миграционной политики формирование отвечающей интересам России миграционной ситуации. Возникает вопрос: какая ситуация отвечает интересам страны в отличие от целей предшествующей концепции и учитывает ли этот посыл интересы как приоритетных регионов России, так и других стран ЕАЭС? Принимаются ли во внимание также интересы стран СНГ, ведь миграция в Россию из этого субрегиона является преобладающей и заметных изменений в ней как качественного, так и количественного характера не происходит. Но главная проблема состоит в том, что механизмы политики в новой концепции сводятся лишь к одной задаче — определить условия предоставления российского гражданства. Для концептуальной основы миграционной политики этого недостаточно, тем более что интересы национальной безопасности страны требуют селективности, открывающей дорогу прежде всего высококвалифицированной рабочей силе.

⁴ В 2020 г. сальдо внешней миграции (миграционный прирост) составило, по данным Росстата, —12.4 тыс. человек.

Учебная миграция молодёжи представляет собой самостоятельный феномен как особый вид мобильности населения. Среди общей миграции в РФ и других странах — членах ЕАЭС она занимает весомое место. За 2010–2020 гг. численность студентов из стран ЕАЭС в российских вузах увеличилась на 41.5%, но при этом доля студентов из стран ЕАЭС и СНГ среди всех иностранных студентов снижалась. В этот период контингент иностранных студентов (преобладали граждане Казахстана, их доля в 2020/21 учебном году составила 78.4%) пополняли уроженцы Казахстана и Киргизии, а из Армении и особенно из Белоруссии поток уменьшился (рассчитано по [36]). Среди стран Центральной Азии, которые занимают ведущее место в учебной миграции в Россию, лидирует Узбекистан. Число студентов оттуда выросло за указанный период в 4.7 раза, но по абсолютной численности этот показатель отставал от Казахстана на 15 тыс. человек [36, с. 205], хотя молодёжи в возрасте 15–24 лет в Узбекистане в 2.2 раза больше, чем в Казахстане. Учитывая большие масштабы трудовой миграции в Россию из Узбекистана, можно сделать вывод о взаимной заинтересованности в увеличении контингентов узбекской молодёжи, получающей в России профессиональную подготовку. Ответственным за это российским институциям необходимо осознать важность принципа наибольшего содействия и увеличить размер помощи в этой области сотрудничества, включая расширение курсов русского языка на родине будущих студентов.

Национальная безопасность РФ в определённой степени зависит от изменения политики стран ЕАЭС, особенно Центральной Азии, в отношении человеческого капитала молодых поколений, которым необходимо гарантировать более высокий уровень социализации, здоровья и образования. Национальная политика каждой страны должна учитывать существующие взаимосвязи и взаимозависимости в рамках объединения, а странам с более высоким уровнем душевого дохода и ВВП (Россия, Казахстан) целесообразно предусмотреть в своих программах расширение участия в развитии систем образования стран ЕАЭС с высокой рождаемостью.

ДЕМОГРАФИЧЕСКАЯ СОСТАВЛЯЮЩАЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Демографический кризис, подрывающий национальную безопасность, свидетельствует о необходимости изменений в иерархии задач и целей демографической и социальной политики, направленной “на преодоление негативных демографических тенденций и решение системных проблем в области здравоохранения” (Указ Президента РФ от 02.07.2021 г. № 400 “О Стратегии национальной безопасности Российской Феде-

рации”, п. 14). Как представляется, приоритетом не может быть задача устойчивого роста численности населения за счёт увеличения рождаемости. В национальном проекте “Демография” и посланиях Президента РФ Федеральному собранию говорится, что суммарный коэффициент рождаемости должен достичь 1.7⁵. Даже если бы такой уровень был достигнут, он всё равно не обеспечил бы даже простого воспроизводства населения (для этого суммарный коэффициент рождаемости должен составить более 2.1), не говоря уже о расширенном. По среднему варианту прогноза в 2036 г. он составит лишь 1.579, а по высокому — 1.738 (<https://rosstat.gov.ru/folder/313/document/72529#:~:text=>).

Большинство специалистов и исследователей, основываясь на опыте многих развитых стран, десятилетиями проводивших политику поощрения рождаемости, придерживаются мнения об очень низкой её эффективности, несмотря на значительное финансирование (например, во Франции). Об этом свидетельствует уровень рождаемости, не обеспечивающий во всех развитых странах расширенного воспроизводства населения. Поэтому целесообразно переориентировать финансирование государственной политики по проекту “Демография” на здравоохранительный курс, сделав центральным пунктом снижение смертности населения трудоспособного возраста, прежде всего мужчин⁶. Это крайне важный вопрос национальной безопасности, а не только сбережения жизней, который не решается начиная с 1970-х годов [37]. Тезис о повышенной мужской смертности был высказан ещё в 1960-е годы крупнейшим отечественным демографом Б.Ц. Урланисом, который считал, что расходы на здравоохранение должны иметь приоритет перед всеми другими расходами [38, с. 180, 181]. Сохранение жизней мужчин в возрасте 18–65 лет поможет уменьшить убыль населения, сократить расходы государства на медицинское страхование и увеличить человеческий капитал за счёт одной из важнейших его составляющих.

Повышению национальной безопасности будет способствовать уменьшение смертности населения, проживающего на геостратегических территориях, в частности на приграничном Дальнем Востоке. Согласно Стратегии-2025, геостратегической считается “территория в границах одного или нескольких субъектов РФ, имеющая существенное значение для обеспечения устойчивого социально-экономического развития, территориальной целостности и безопасности РФ,

⁵ Число родившихся детей в расчёте на одну женщину. По прогнозу Росстата показатель снизится до 1.415 в 2025 г. и лишь с 2026 г. станет увеличиваться.

⁶ Здесь не затрагивается вопрос негативных изменений в уровне смертности населения в связи с пандемией COVID-19.

Таблица 1. Ожидаемая продолжительность жизни мужского (М) и женского (Ж) населения России и её регионов, лет [36, с. 101; 43; 44, с. 90, 95]

Год	1989–1990		2000		2019		2020	
Пол	Ж	М	Ж	М	Ж	М	Ж	М
Всё население	74.4	64	72.3	59.0	78.17	68.24	76.43	66.49
Городское	74.4	64.6	72.5	59.4	78.41	68.56	76.61	66.67
Сельское	74	62.3	71.7	58.1	77.39	67.36	75.82	65.97
Ингушетия (максимум)	77.7*	67.9*	77.4	67**	86.27	80	84.61	77.43
Тыва (минимум)	67.8	57.3	61.5	49.7	72.47	62.51	70.38	61.95

Примечание: показатели за 1989–1990 гг. приведены по Демографическому ежегоднику России; *Дагестан (показатели Чечено-Ингушской АССР в 1989–1990 гг. были ниже показателей Дагестана на 5.2% и 3.8% соответственно); ** округление до целых – Росстат.

характеризующаяся специфическими условиями жизни и ведения хозяйственной деятельности” (с. 2). Ряд авторов считает, что “выделение в Стратегии приоритетных геостратегических территорий следует признать одним из немногих действительно важных её достоинств” [39, с. 138]. В то же время это определение несколько размыто и требует расшифровки термина “существенное значение” и установления его критериев, а также ответа на вопрос: как связать специфические условия жизни и ведения хозяйственной деятельности с безопасностью РФ? Самое важное: надо ли проводить особую государственную политику в отношении каких-либо сфер или аспектов на геостратегических территориях, например, в условиях кризисной демографической ситуации? Уровень смертности населения значительно дифференцирован по стране [40, 41], что указывает не только и не столько на неблагоприятные природно-географические условия отдельных регионов, сколько на различия в качестве и уровне жизни, экологического благополучия, здравоохранительной инфраструктуры регионов и даже районов внутри одного региона.

Без снижения смертности и заболеваемости, во-первых, невозможно достичь целевого показателя продолжительности жизни (78 лет), установленного Указом Президента РФ в рамках национальной цели “Сохранение населения, здоровье и благополучие людей” [42]. Во-вторых, без этого не получится снизить инвалидизацию населения, которая слишком высока не только для государства с показателем валового национального дохода на душу населения выше среднего уровня по градации Всемирного банка, но и для социального государства. В-третьих, повышенная смертность российского мужского населения трудоспособного возраста по сравнению с женским, которую Б.Ц. Урланис определил как сверхсмертность, свидетельствует о необходимости специальной политики, воспитывающей у подрастающего поколения витальное, самоохранительное

поведение, что тесно связано с национальной безопасностью. Общеизвестно, что уникальным демографическим индикатором, отражающим динамику социально-экономического развития, служит показатель ожидаемой продолжительности жизни населения, который относят к социально-экономическим показателям, аккумулирующим все условия жизнедеятельности человека, включая здоровый образ жизни и качество окружающей среды. По этой причине до регресса показателя, связанного с пандемией COVID-19, шесть северокавказских республик были лидерами среди всех субъектов РФ, несмотря на более низкие номинальные доходы в них.

Данные таблицы отражают беспрецедентный для мирного времени демографический кризис в России в 1990-е годы. В то время ожидаемая продолжительность жизни мужского и женского населения (городского и сельского) уменьшилась в регионах как с высокими показателями, так и особенно сильно – с низкими. Цифры 2019 г. приведены для иллюстрации катастрофически резкого сокращения продолжительности жизни в результате пандемии COVID-19, последствия которой не смогла смягчить существующая система здравоохранения [45, с. 91–93]. За 30 лет постсоветского развития разница в показателях между мужским и женским населением (а у нас этот разрыв – один из самых значительных в мире) сократилась очень незначительно – на 0.7 года, что составляет менее 7% по отношению к 1990 г. Резкая дифференциация в смертности и продолжительности жизни мужчин и женщин особенно наглядна на примере регионов с самым высоким и самым низким показателями. Так, среди женского населения разрыв между полярными регионами составляет 13.8 года, а среди мужского – 17.49 года, то есть на 3.7 года больше. В течение последних 30 лет разрыв сокращался, хотя и очень медленно, но пандемия вызвала более резкое его увеличение в регионе с лучшими показателями: если в 2019 г. в Ингушетии разница составляла 6.3 года,

то в 2020 г. она увеличилась до 7.2 года. На протяжении более чем 30 лет удручающая ситуация сохраняется в геостратегически важном субъекте РФ — Республике Тыва (здесь же один из самых высоких уровней младенческой смертности среди российских регионов). Среди федеральных округов минимальный уровень продолжительности жизни фиксируется в Дальневосточном округе (2020): 74.49 (падение на 1.08 года по сравнению с 2019 г.) у женского и 64.03 года у мужского населения (падение на 0.96 года), то есть ниже новой границы пенсионного возраста для мужчин [46, с. 82, 84]. Следовательно, в самом важном для национальной безопасности округе наихудшие условия жизни. Поэтому закономерен отток населения, которому не создаются равные со среднероссийскими условия жизни ни по обеспеченности транспортной инфраструктурой [47, с. 77–100], ни по качеству государственной здравоохранительной системы.

Вопрос о влиянии системы охраны здоровья на демографические процессы и о важности специальной государственной политики поднимался ещё в дореволюционный период развития российской экономики, но и после перехода к рыночным отношениям так и не была создана надлежащая модель медицинского обеспечения [48]. Таким образом, ситуация, характерная для Дальнего Востока во всех важнейших областях жизнедеятельности общества (демографической, экономической, социальной и экологической), закономерно стимулирует отток населения, который не может быть остановлен, а тем более изменён на приток только мерами национальных проектов, хотя в них специально оговорён принцип преимущественного развития регионов Дальнего Востока. Необходима новая программа-стратегия (непрерывно долгосрочного характера) социального, экономического и экологического развития Дальнего Востока взамен существующей “Стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года” (распоряжение Правительства РФ от 28.12.2009 г. № 2094-р). Последняя устарела и во многом расходится как с общефедеральной Стратегией-2025, так и с принятым в соответствии с Указом Президента РФ 2020 г. новым горизонтом стратегического планирования до 2030 г. Замедление в принятии новой стратегии ослабляет национальную безопасность региона.

* * *

Исследование двух важных составляющих национальной безопасности страны — демографической и миграционной динамики — свидетельствует о необходимости внесения изменений в демографическую и миграционную политику России, а также в социальную политику в целом.

К сожалению, такой установки “Стратегия пространственного развития РФ на период до 2025 года” не содержит. Она нуждается в корректировке, для усиления национальной безопасности страны необходимо, кроме того, разработать региональные стратегии пространственного развития, учитывающие миграцию населения.

Для России — при всей важности для национальной безопасности миграционной политики — первостепенной задачей необходимо считать снижение мужской сверхсмертности, что требует от Правительства РФ разработки и реализации стратегии, основанной на долгосрочной здравоохранительной политике.

ЛИТЕРАТУРА

1. Стратегия-2025. Р. III. Основные проблемы пространственного развития Российской Федерации. <http://static.government.ru/media/files/UVAIqUfT08o60RktoOXI22JjAe7irNxc.pdf>
2. <http://www.kremlin.ru/catalog/keywords/32/events/58986> (дата обращения 20.07.2021).
3. Бухвальд Е.М. Стратегии безопасности и развитие федеративных отношений в России // Федерализм. 2022. № 1 (105). С. 96–112.
4. Зубаревич Н.В. Неравенство регионов и крупных городов России: что изменилось в 2010-е годы? // Общественные науки и современность. 2019. № 4. С. 57–70.
5. Иванов О.Б., Бухвальд Е.М. Национальная безопасность России: новые проблемы и новые приоритеты // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. 2021. № 4. С. 7–24.
6. Гранберг А.Г. О Программе фундаментальных исследований пространственного развития России // Регион: экономика и социология. 2009. № 2. С. 166–178.
7. Сусицын С.А. Концепция и методология измерения устойчивых пространственных трансформаций экономики России // Регион: экономика и социология. 2009. № 4. С. 32–54.
8. Бухвальд Е.М., Валентик О.Н. Города в пространственном развитии российской экономики // Региональная экономика. Юг России. 2021. № 3. С. 4–15.
9. Лажинцев В.Н. Арктика и Север в контексте пространственного развития России // Экономика региона. 2021. № 3. С. 737–754.
10. Волков Л.В. Опыт междисциплинарного исследования российского пространства (о книге “Фундаментальные проблемы пространственного развития Российской Федерации: междисциплинарный синтез”) // Пространственная экономика. 2014. № 3. С. 168–173.
11. Фундаментальные проблемы пространственного развития Российской Федерации: междисциплинарный синтез / Отв. ред. В.М. Котляков. М.: Медиа-Пресс, 2013.
12. Вызовы и политика пространственного развития России в XXI веке / Под ред. В.М. Котлякова, А.Н. Швецова, О.Б. Глезер. М.: Тов-во научных изданий КМК, 2020.

13. Arctic Human Development Report. Regional Processes and Global Linkages. Copenhagen: Nordisk Ministerråd, 2015. <https://doi.org/10.6027/TN2014-567>
14. Краснопольский Б.Х. Институциональная инфраструктура пространственно-хозяйственных образований Арктики // Экономика региона. 2022. № 2. С. 353–368.
15. Krasnopol'ski B.H. Bering/Pacific-Arctic Council (BPAC): Russian-American Ecological and Social-Economic Cooperation at the Junctions of the North Pacific and Arctic Oceans and the Eurasian and North American Continents // Journal of Economic and Business Studies. 2020. V. 3. Iss. 1. P. 146.
16. Минакир П.А. “Стратегия пространственного развития” в интересе концепций пространственной организации экономики // Пространственная экономика. 2018. № 4. С. 8–20.
17. Лаврикова Ю.Г., Суворова А.В. Оптимальная пространственная организация экономики региона. Поиск параметров и зависимостей // Экономика региона. 2020. № 4. С. 1017–1030.
18. Ткаченко А.А. Критерии депрессивности регионов // Вестник Московского университета. Серия 5 “География”. 1996. № 4. С. 66–72.
19. Рязанцев С.В., Моисеева Е.М. Миграция в контексте демографического развития российского Дальнего Востока // Вестник РАН. 2022. № 2. С. 150–161; Ryzantsev S.V., Moiseeva E.M. Migration in the Context of the Demographic Development of the Russian Far East // Herald of the Russian Academy of Sciences. 2022. № 1. P. 65–75.
20. Коэффициенты миграционного прироста населения по Арктической зоне Российской Федерации. https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/pok_8_Calendar2_2022.xlsx
21. Качество трудовой жизни / Социальная энциклопедия. М.: Большая Российская энциклопедия, 2000. С. 134–135.
22. Качество народонаселения / Новая российская энциклопедия. Т. VII (2). М.: Энциклопедия, 2003. С. 458–459.
23. Капелюшников Р.И. Сколько стоит человеческий капитал России? // Вопросы экономики. 2013. № 1. С. 27–47.
24. Человеческий капитал / Новая российская энциклопедия. Т. XVIII (1). М.: Энциклопедия, 2003. С. 119–120.
25. Казанцев А.А., Гусев Л.Ю. Возможные сценарии развития миграционных процессов в контексте евразийской интеграции // Международная аналитика. 2019. № 4 (30). С. 18–27.
26. Миграция населения / Россия. XXI век. Энциклопедия. В 2 т. / Гл. ред. В.И. Данилов-Данильян. Т. 2. М.: Энциклопедия, 2019. С. 244–251.
27. Султанов З.С. Формирование таджикских диаспор в странах приёма трудовых мигрантов // Вестник университета (Российско-Таджикский (Славянский) университет). 2020. № 2 (70). С. 43–53.
28. Рязанцев С.В., Письменная Е.Е., Перемышлин С.Н. Положение трудовых мигрантов из стран Центральной Азии на российском рынке труда // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2020. № 5 (62). С. 1248–1259.
29. Денисенко М.Б., Чудиновских О.С. Причины нереализации положений Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации // Демоскоп Weekly. 2017. № 753–754. С. 31–41.
30. Комаровский В.В. Концепция миграционной политики и трудовая миграция: что можно или нужно сделать? // Общественные науки и современность. 2019. № 5. С. 132–141.
31. Donets E.V., Chudinovskikh O.S. Russian policy on assistance to the resettlement of compatriots against the background of international experience // Population and Economics. 2020. № 4 (3). e54911.
32. Heleniak T. Migration of the Russian Diaspora after the breakup of the Soviet Union // Journal of International Affairs. 2004. № 2. P. 99–117.
33. Латова Н.В. “Утечка умов” в системе институтов воспроизводства человеческого капитала современной России // Журнал институциональных исследований. 2011. № 3. С. 82–93.
34. Морозов В.М. Интеллектуальная миграция в Израиль: российский аспект // Вестник МГИМО-Университета. 2012. № 6 (27). С. 238–241.
35. Численность и миграция населения Российской Федерации в 2020 году. <https://rosstat.gov.ru/compendium/document/13283>
36. Российский статистический ежегодник 2021. М., 2021.
37. Ткаченко А.А. Выходит ли Россия из демографического кризиса? // Социально-политический журнал (Социально-гуманитарные знания). 1996. № 5. С. 36–41.
38. Урланис Б.Ц. Проблемы динамики населения СССР. М.: Наука, 1974.
39. Паицорковский В.В., Симагин Ю.А., Муртузалиева Д.Д. Динамика численности населения приоритетных геостратегических территорий России в 2010–2018 гг. // Вестник Института социологии. 2021. № 2. С. 123–142.
40. Шартова Н.А., Черешня О.Ю., Тикунов В.С. Региональная оценка причин смерти в Российской Федерации // ИнтерКарто. ИнтерГИС. 2020. № 3. С. 5–16.
41. Коссова Т.В. Экономические факторы смертности от инфекционных болезней в регионах России // Экономическая политика. 2020. № 6. С. 90–109.
42. Улумбекова Г.Э., Гиноян А.Б. Финансирование здравоохранения для достижения ожидаемой продолжительности жизни в России 78 лет к 2030 году // Народонаселение. 2022. № 1. С. 129–140.
43. <https://www.fedstat.ru/indicator/31293>
44. Демографический ежегодник России. Стат. сб. М.: Госкомстат России, 1995.
45. Ткаченко А.А. Социально-экономическая оценка развития демографической ситуации в России // Социально-трудовые исследования. 2021. № 4 (45). С. 89–97.
46. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2021. Стат. сб. М.: Росстат, 2021.
47. Евразийский вектор китайской инициативы “Пояс и Путь”: территориально-экономические и правовые аспекты. М.: КУРС, 2021.
48. Вишневский А.Г., Васин С.А. Причины смерти и приоритеты политики снижения смертности в России // Экономический журнал ВШЭ. 2011. № 4. С. 472–496.