

УДК 316+314+39  
ББК 60.5+60.7+62.5  
П26

*Редакционная коллегия серии:*

академик В.М. Фомин (главный редактор),  
академик Ю.И. Шокин, член-корреспондент РАН В.А. Ламин,  
член-корреспондент РАН В.Н. Опарин, доктор биологических наук В.В. Глухов,  
доктор экономических наук В.Ю. Малов, доктор химических наук В.П. Федин,  
кандидат физико-математических наук Н.Г. Никулин (ответственный секретарь)

Серия основана в 2003 г.

**Перспективы и риски развития человеческого потенциала в Сибири** / отв. ред. В.В. Кулешов; Рос. акад. наук, Сиб. отд-ние, Ин-т экономики и организации промышленного производства [и др.]. – Новосибирск: Изд-во СО РАН, 2014. – 269 с. – (Интеграционные проекты СО РАН; Вып. 47).

Монография посвящена актуальной проблеме развития человеческого потенциала Сибири и является результатом совместных исследований ИЭОПП СО РАН с Институтом археологии и этнографии СО РАН, Институтом географии им. В.Б. Сочавы СО РАН, НИИ комплексных проблем гигиены и профессиональных заболеваний СО РАМН. Оценка ресурсов человеческого развития Сибири на микро-, мезо- и макроуровнях дана на основе выявления практик мобилизации населением собственных ресурсов и использования социальной инфраструктуры, анализа демографических процессов и состояния этнополитических и этнокультурных институтов. На материалах государственной статистики, социологических и медико-демографических исследований показано, что явные риски, трансформирующиеся в опасность, вызваны сокращением численности населения региона, деструктивным отношением к здоровьесбережению; при сложившихся институциональных условиях большинство населения Сибири не располагает и не будет располагать в перспективе при этих условиях достаточными возможностями для развития человеческого потенциала за счет собственных ресурсов. Требуется разработка научно обоснованных решений, обеспечивающих полноценную реализацию возможностей, заложенных в региональном человеческом потенциале.

Книга предназначена социологам, демографам, этнографам, специалистам в области государственного управления, а также широкому кругу читателей, неравнодушных к проблемам социального и демографического развития Сибири.

Утверждено к печати

Ученым советом Института экономики  
и организации промышленного производства СО РАН

Рецензенты:

д-р экон. наук *В.Ю. Малов*, д-р ист. наук *А.Ю. Майничева*,  
д-р социол. наук *О.В. Нечипоренко*

Работа выполнена в рамках междисциплинарного интеграционного проекта СО РАН № 8  
«Демографические, этнические и социальные риски развития человеческого потенциала Сибири»

ISBN 978–5–7692–1312–0 (Вып. 47)  
ISBN 978–5–7692–0669–6

© Институт экономики и организации  
промышленного производства СО РАН, 2014  
© Институт географии им. В.Б. Сочавы СО РАН, 2014  
© Институт археологии и этнографии СО РАН, 2014  
© НИИ комплексных проблем гигиены и  
и профессиональных заболеваний СО РАМН, 2014  
© Оформление. Издательство СО РАН, 2014

Авторский коллектив монографии:

Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН (Новосибирск): Т.Ю. Богомолова, канд. социол. наук (глава 5, заключение), З.И. Калугина, д-р социол. наук (главы 1, 4, 7, заключение), Н.Е. Смирнова (главы 11, 13, 16), С.В. Соболева, д-р экон. наук (главы 2, 11, 13, заключение), О.П. Фадеева, канд. социол. наук (глава 8), Т.Ю. Черкашина, канд. социол. наук (главы 1, 6, 9), О.В. Чудаева (главы 2, 11, 13, заключение)

Институт археологии и этнографии СО РАН (Новосибирск): Е.В. Антропов (глава 16, 17), Д.Ю. Гапак (глава 18), И.В. Октябрьская, д-р ист. наук (главы 3, 15, 16, 17), М.В. Пономаренко (глава 3), Н.Г. Попова (глава 18), А.А. Шадт, канд. ист. наук (главы 3, 15)

Институт географии им. В.Б. Сочавы СО РАН (Иркутск): С.В. Ряченко, д-р геогр. наук (глава 10)

НИИ комплексных проблем гигиены и профессиональных заболеваний СО РАМН (Новокузнецк): Ю.А. Григорьев, д-р мед. наук, В.В. Захаренков, д-р мед. наук (глава 12)

Полная электронная копия издания расположена по адресу:

<http://lib.ieie.su/docs/2014/PerspektivIRiskiRazvitChelPotenc.pdf>

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

### О ВЕКТОРАХ СОЦИАЛЬНОЙ И ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

#### 1. Стратегические направления региональной социальной политики

Территория Сибирского федерального округа составляет 30 % территории России, на которой проживает 13,5 % всего населения страны. Округ включает в себя, 2 края, 6 областей, 7 автономных округов, 4 республики, в которых проживают коренные народы Сибири. Здесь находится 85 % общероссийских запасов свинца и платины, 80 % – молибдена, 71 % – никеля, 69 % – меди, 67 % – цинка, 66 % – марганца, 44 % – серебра, около 40 % – золота. Кроме того, на территории округа добываются титан, вольфрам, цементное сырье, фосфориты, железные руды, бокситы, олово. За счет нефти и газа, в основном сконцентрированных в регионах Сибири, формируется более половины доходов федерального бюджета России. На территории Сибири расположены уникальные лесные массивы, значительная часть запасов чистой пресной воды и уникальные рекреационные ресурсы. Экосистема оз. Байкал, включающая его водосборный бассейн, ежегодно воспроизводит в среднем 60 км<sup>3</sup> воды. Площадь Байкальской природной территории составляет 386 тыс. км<sup>2</sup>, и это больше, чем площадь всех остальных заповедников и национальных парков России, вместе взятых. Просторы Сибири и богатство ее природных кладовых – общеизвестный факт и естественный предмет гордости родившихся или живущих здесь людей. Но по большому счету, главное богатство Сибири – они сами. Именно их труд и знания позволяют стране осваивать природные богатства этой территории.

Население Сибири в 1930–1990-е гг., интенсивно пополнялось – сюда стекались люди из всех уголков СССР. Одни приезжали сами, в поисках романтики дальних дорог или экономических преференций, инициативно или по оргнабору. Других привозили – в лагеря, тюрьмы и на поселение. Усилиями тех и других созданы основы современной экономики и транспортная инфраструктура макрорегиона. Многие осели на сибирской земле, со временем ставли считать ее второй родиной для себя и родиной для своих детей. Их приверженность этому суровому краю – залог того, что Россия является великой державой не только в географическом смысле.

Во время проведения Всероссийской переписи населения в 2010 г. на вопрос о национальности некоторые жители сибирских регионов отвечали: «Я – сибиряк». Это стало поводом для активного обсуждения в

СМИ темы – формирование сибирской идентичности, преимущественно с позиций сибирского сепаратизма. Проведенное А.А. Анисимовой и О.Г. Ечевской в 2012 г. исследование показало, что «идеи признания сибиряков как отдельной национальности пока скорее являются маргинальными и представляют собой интеллектуальный и идеологический проект, а не знак растущего «национального самосознания» сибиряков. ... «Я – сибиряк» – это обращение к «центру», сообщение, которое передают «простые люди», пытаясь обратить внимание центра на нужды и проблемы жителей Сибирского региона» [Анисимова, Ечевская, 2012, с. 100].

Отставание подавляющего большинства регионов Сибирского федерального округа от регионов Европейской России по уровню и качеству жизни населения – это статистический факт. На протяжении последнего десятилетия наблюдается рост благосостояния населения округа, но в относительном выражении эти достижения выглядят скромно. Из субъектов федерации, входящих в Сибирский федеральный округ, в 2010–2012 гг. лишь Томской области удалось по ряду социальных показателей несколько превысить среднероссийский уровень, а Кемеровской – по величине покупательной способности доходов. Ключевыми проблемами социального развития в СФО являются:

1. *Низкий уровень оплаты труда и доходов населения, не обеспечивающий развитие человеческого потенциала для значительной части населения.*

2. *Значительные масштабы (около пятой части населения) и преимущественно «трудовой» профиль бедности.* В последнее десятилетие доля бедных в округе неуклонно снижалась. Это следствие и развития экономики, и мероприятий в рамках федеральной и региональной социальной политики. Но в СФО масштаб бедности традиционно превышает общероссийские показатели и «достижения» в этой области других округов. А некоторые сибирские регионы – Республика Тыва, Республика Алтай, отчасти Бурятия и Забайкальский край – можно назвать зонами социального бедствия. Так, СФО систематически «лидирует» среди федеральных округов, соревнуясь, прежде всего, с ДВФО, по показателю численности бедных (душевой доход в домохозяйстве ниже прожиточного минимума) на 1000 чел. В 2011 г. этот показатель в СФО был самым большим и составил – 160 чел. (по РФ – 128 чел.) [Бобков, Гулюгина, 2012, с. 20].

3. *Депривированное положение сельских жителей,* что обусловлено чрезвычайно низкой заработной платой (на протяжении десятилетий уровень оплаты труда сельскохозяйственных работников остается самым низким в экономике региона), а также значительным уровнем не фиксируемой официально безработицы.

5. *Недоиспользование стратегического преимущества округа – образовательного и квалификационного потенциала населения,* о чем свидетельствует существование почти миллионной армии безработных (1070 тыс. чел. в 2009 г. и 894 тыс. чел. в 2010 г.), которая примерно на треть состоит из лиц, имеющих высшее и среднее профессиональное образование. При этом численность иностранных работников, привлекаемых на сибирский рынок труда, растет.

6. *Не компенсируемые неблагоприятные климатические условия*, территориальная оторванность от рекреационных зон и культурных центров приводят к формированию необоснованных региональных социальных неравенств и непривлекательного имиджа территории, следствием чего являются отрицательный миграционный баланс и неэквивалентный обмен населением.

7. *Слабая вовлеченность в экономику коренных малочисленных народов Сибири* со специфическим хозяйственным укладом и образом жизни.

8. *Высокая социально-экономическая неоднородность регионов*, входящих в состав округа. Контрасты по отдельным составляющим ИРЧП настолько велики, что создается впечатление, что речь идет не о разных регионах СФО, а об отдельных государствах. В Сибири представлены как территории-лидеры, демонстрирующие высокие качественные характеристики населения и успехи экономики (Томская и Новосибирская области, Красноярский край), так и территории-аутсайдеры, занимающие самые низкие позиции в рейтинге регионов России по уровню человеческого развития. Это касается, в первую очередь, регионов, где проживают коренные народы Сибири (Республика Алтай, Республика Тыва).

Проведенные нами исследования позволяют сделать вывод о том, что такое отставание Сибири по уровню человеческого развития обусловлено дефицитом ресурсов для индивидуального инвестирования в развитие человеческого потенциала и недостаточными социальными расходами государства.

Перманентный характер перечисленных проблем выступает базой для социального пессимизма, апатии населения, формирует чувство «оторванности» (инфраструктурной, культурной, экономической) Сибири от центра страны, выступает стимулом для отъезда.

Потоки уезжающих с территории округа традиционно ориентированы в Центральный, соседний Уральский и Южный округа. Еще одной особенностью является высокая доля во внутрисибирской миграции сибиряков – миграции внутри округа: 82 % в 2008 г. и 88 % в 2011 г. официально зафиксированных перемещений – это переезды между регионами на территории СФО. Сопоставимые масштабы внутренней миграции наблюдаются только в Центральном федеральном округе\*. Можно сказать, что в нашем случае за этим стоит отсутствие у многих сибиряков достаточных финансовых средств на приобретение жилья и обустройство в других частях страны, отсутствие трудовых компетенций широкого спектра, которые были бы востребованы за рамками отраслей ресурсодобывающей экономики, уверенности в себе, чтобы выбраться за пределы округа-«круга». Есть объективные причины принять и эти аргументы, но не стоит сбрасывать со счетов наличие регионального патриотизма, ценность семейных и дружеских привязанностей, локализованных в Сибири. Например, по данным социологического опроса «Че-

\* Расчеты авторов на основе данных из: [Численность и миграция населения..., 2009, с. 51] и [Численность и миграция населения..., 2012, с. 57].

ловеческий потенциал Сибири: ресурсы и риски развития», проведенного ИЭОПП СО РАН совместно с ООО «Тайга-Инфо Групп» в рамках нашего интеграционного проекта в Новосибирской области в 2010 г., на вопрос «Где бы Вы хотели жить, если бы была возможность выбрать?» около 70 % респондентов ответили «в Сибири» или назвали сибирские регионы.

Регионы Сибири выступают местом притяжения и для мигрантов из стран Средней Азии, населения соседних округов, прежде всего, Дальневосточного. Для мигрантов из Дальневосточного федерального округа территория СФО сегодня является своего рода площадкой для передышки и накопления сил для следующего миграционного рывка – на запад страны. Кто и как надолго останется здесь из приезжих и постоянного населения Сибири? Ответ на этот вопрос зависит от того, как будут развиваться экономика и социальная сфера Сибири.

В отличие от природных ресурсов человеческие ресурсы «производятся» и воспроизводятся на территории Сибири здесь и сейчас. Помимо самого населения на это работает и социальная сфера региона. Наши исследования показали, что до последнего времени качество постоянного населения и имеющаяся социальная инфраструктура позволяли вырастить, воспитать и дать образование сибирской молодежи, т.е. осуществить воспроизводство человеческого потенциала на таком уровне, который обеспечивал бы ей высокую конкурентоспособность на момент выхода в самостоятельную жизнь. Это позволяет молодежи, да и в целом людям трудоспособного возраста рассматривать сибирский рынок труда не как единственный, а как один из возможных для предложения своей рабочей силы, а Сибирь как одну из возможных территорий для проживания. Пока Сибирь проигрывает регионам европейской части страны по разнообразию рынка труда и возможностям получения достойной оплаты труда, качеству социальной инфраструктуры, комфортности проживания, и люди стремятся туда, где лучше.

В настоящее время Сибирь экспортирует не только природные, но и человеческие ресурсы. Риск истощения последних становится более очевидным, чем первых. А последствия этого истощения уже проявляются в структурном и общем дефиците рабочей силы, отсутствии инвесторов на социально-ориентированные и долгосрочные экономические проекты. В перспективе при неизменности региональной социальной политики они могут отразиться в еще большем снижении темпов роста экономики в Сибири, деградации поселений, закреплении на территории и воспроизводстве населения с низким человеческим потенциалом.

Существенное повышение качества и уровня жизни населения Сибири возможно только при радикальном изменении государственной региональной политики – и экономической, и социальной. Непродуктивно пытаться решать социальные проблемы Сибири в отрыве от экономической стратегии государства. Казалось бы, все упирается в экономику. Но это должна быть экономика, в которой люди имеют значение. Для Сибири это более чем актуально. Фактически речь идет о социальном развитии Сибири как национальном проекте.

**Ускоренное социальное развитие Сибири как приоритетный национальный проект.** Высокая значимость Сибири для развития экономики страны, сохранения территориальной целостности и обеспечения национальной безопасности России является главной предпосылкой разработки и реализации такого проекта.

*Основная цель проекта* – интенсивное развитие человеческого потенциала Сибири как приоритетного ресурса инновационной экономики и развития социальной сферы на основе качественного прорыва в повышении уровня и качества жизни населения, внедрения новых форм мобилизации населения на решение задач обустройства Сибири как территории комфортной жизни и самореализации нынешних и последующих поколений сибиряков путем справедливого распределения природной ренты и рисков между бизнесом, федеральным центром, региональной властью и населением региона.

*Приоритетными направлениями коренного улучшения качества жизни населения Сибири* должны стать:

- достижение уровня оплаты труда, прежде всего, за счет развития инновационных и социально значимых сегментов экономики, обеспечивающего переход основной массы населения от бюджета выживания (доходы домохозяйства, не превышающие двух региональных прожиточных минимумов (ПМ)) к развивающему бюджету (от 6 ПМ и выше);
- соответствии роста реальных доходов населения росту стоимости жизни в регионе;
- существенное сокращение масштабов бедности и социально-экономического неравенства;
- снижение неравенства в доступе населения к качественным социальным услугам и общественным благам;
- улучшение здоровья населения, увеличение трудоспособного периода жизни;
- стимулирование здорового образа жизни, ориентированного на саморазвитие и непрерывное образование.

*Механизмы реализации проекта:*

1. Расширение инновационного сегмента экономики, сопровождающееся увеличением количества высокотехнологичных и высокооплачиваемых рабочих мест и мотивированностью населения к повышению своей конкурентоспособности на рынке труда, готовностью к интенсивной внутри региональной мобильности.

2. Опережающие инвестиции в развитие социальной инфраструктуры на основе государственно-частного и частно-государственного партнерства.

3. Сбалансированное распределение социальной ответственности между государством, бизнесом и населением при ведущей роли государства в обеспечении социальных гарантий, в том числе доступа к медицинским и образовательным услугам.

4. Взимание части природной ренты для реализации крупных социальных программ.

5. Разработка методики по расчету величины региональных прожиточных минимумов с учетом реальной стоимости жизни в Сибири, включая специфику поселений за Полярным кругом. Согласование размера минимальной оплаты труда, пенсий, стипендий с региональным прожиточным минимумом, который бы отражал реальную стоимость жизни.

6. Компенсация государством воздействия неблагоприятных природно-климатических условий и территориальной оторванности населения Сибири от рекреационных и культурных центров страны.

7. Формирование институтов страхования социальных рисков на основе партнерства государства, бизнеса и населения с учетом природно-климатических и географических условий жизнедеятельности в Сибири.

8. Введение системы налоговых и прочих преференций малому и среднему бизнесу в Сибири за создание новых рабочих мест, обеспечивающих разнообразие рынка труда, закрепление жителей на территории.

Продолжение движения по сложившейся траектории – это тупиковый путь, пессимистический сценарий социального развития Сибири. Кардинальное решение социальных проблем Сибири связано с коренным изменением на рынке труда путем *создания высокодоходных рабочих мест* на базе развития глубокой переработки природного сырья и наукоемких производств; с изменением политики недропользования и рентных платежей, обеспечивающих *прирост ресурсов для решения социальных задач* региона; с проведением рациональной тарифной политики, *компенсирующей удаленность сибирских регионов*; с использованием геополитического положения Сибири, обуславливающего *открытость экономики и создание условий для свободного перетока капиталов и рабочей силы*. Указанные меры обеспечат качественный прорыв в повышении уровня и качества жизни населения Сибири, а высокий производственный, природный, человеческий и научный капитал Сибири выступает гарантом реализуемости новой социальной политики.

Сейчас, когда в стране на повестке дня остро стоит проблема отсутствия или угрожающего поскрипывания при натужной работе имеющихся социальных лифтов, социальное развитие Сибири как национальный проект при интенсификации ее экономики могло бы выступить одним из таких подъемных механизмов для населения всей России. Сибирь могла бы в очередной раз послужить прирастанию могущества России, стать территорией, где:

- будут поступательно развиваться не только мегаполисы, но и малые города и сельские поселения;
- профессиональную деградацию и затухание ритма жизни сменит достойно оплачиваемая работа и развитый досуг для детей и взрослых;
- высшее образование перестанет быть «верхним», а станет реально профессионализирующим, непрерывным, дающим отдачу на протяжении всей жизни;
- люди не будут выталкиваться из привычных мест обитания вследствие закрытия школ, больниц, фельдшерско-акушерских пунктов, а будут

иметь возможность переехать в другие сельские поселения, с более развитым социальным кластером и пр.

Для этого нужна прежде всего политическая воля, а также готовность и способность представителей бизнеса, ведущих здесь дела, власти, заинтересованной в голосах электората, населения (которое является не только объектом интересов двух первых агентов, но и активным субъектом в определении траектории своей жизни) находить нестандартные решения социальных и экономических проблем. Нужны свободное проявление креативности и созидательная активность всех слоев населения, которые хотели бы видеть Сибирь не «проклятием России», а территорией процветания для себя, ныне живущих и будущих поколений россиян.

## **2. Приоритеты и важнейшие направления региональной демографической политики**

Основной стратегией демографического развития Сибири должна стать стабилизация численности населения, создание условий для ее роста за счет:

- снижения смертности, в первую очередь от болезней системы кровообращения – в 1,5 раза, от внешних причин – в 2,2 раза, снижения младенческой и материнской смертности до уровня лучших показателей в мире;
- снижения заболеваемости и инвалидизации (особенно детей и трудоспособного населения);
- роста рождаемости до 2,3 (суммарный коэффициент рождаемости);
- увеличения продолжительности жизни до 75 лет;
- пространственного освоения территории и смены отрицательного сальдо внутрисибирской миграции на положительное.

Такие характеристики демографического развития региона позволили бы увеличить численность населения СФО к 2030 г. более, чем на 1500 тыс. чел. по сравнению с 2010 г.

На первом этапе реализации такой стратегии (до 2020 г.) предполагается добиться стабилизации численности населения, создать условия для ее роста, а также для увеличения продолжительности активной жизни. Для этого необходимо обеспечить условия, позволяющие уменьшить остроту демографических проблем, сформировать правовую, организационную и финансовую базу для наращивания дальнейших усилий по поддержке и закреплению позитивных тенденций, которые были сформированы в последние годы.

Необходимо продолжить реализацию мероприятий, направленных на улучшение демографической ситуации. На этом этапе должны быть реализованы мероприятия по снижению смертности в результате сердечно-сосудистых заболеваний и от внешних причин, по преодолению высокого уровня заболеваемости и смертности от социально обусловленных видов заболеваемости, особенно у молодого населения, улучшению репродуктивного здоровья населения. Большое внимание необхо-

димо уделить созданию здоровой окружающей физической и психологической среды, экологически чистых производств и потребления, значительному снижению наркотизации населения в самом широком смысле слова (потребления алкоголя, табака, наркотиков, психотропных препаратов), доступности качественной и безопасной медицинской помощи, развитию массовой физкультуры и спорта.

Основной акцент следует сделать на внедрение программ здорового образа жизни и создание условий для комфортной жизнедеятельности семей, воспитывающих детей. Особое внимание должно быть уделено росту рождаемости и укреплению семьи, распространению новой идеологии образа жизни, в том числе через СМИ и систему образования, формированию в сознании населения ценностей семьи, рождения и воспитания детей, неразрывности связи поколений, здорового образа жизни. Необходимо также усилить деятельность, направленную на реализацию специальных мер по содействию занятости женщин с детьми, реализацию программ по профилактике, своевременному выявлению профессиональных заболеваний, по поэтапному сокращению рабочих мест с вредными для здоровья населения условиями труда.

С 2005 г. в трудоспособный возраст начало вступать малочисленное поколение родившихся в 1990-х гг., а выходить из него – многочисленное поколение родившихся в 1950–1960-х гг. В результате чего уже происходит существенное сокращение численности населения в трудоспособном возрасте, к 2012 г. его доля в общей численности населения сократилась на 3 процентных пункта по сравнению с 2005 г. и будет составлять к началу 2020 г. около 55 % (по среднему варианту прогноза Росстата для СФО). Одновременно за счет увеличения продолжительности жизни будет расти доля населения пенсионного возраста, которая только за 2010–2020 гг. увеличится на 5,5 п.п. и к 2021 г. будет составлять 25 % в общей численности населения.

Поэтому в связи со сложившейся демографической структурой весьма актуальными для многих территорий СФО станут разработка и реализация региональных программ по селективному привлечению соотечественников (в первую очередь из Казахстана и среднеазиатских государств СНГ). Такие программы должны быть ориентированы на создание условий и поддержку миграции квалифицированной рабочей силы молодого и среднего поколений с акцентом на возможности их оседания не только в городской, но и в сельской местности, и в районах нового промышленного освоения регионов Сибири.

Одновременно с этим должны разрабатываться и реализовываться программы по привлечению на конкурсной основе талантливой молодежи в специализированные школы и высшие учебные заведения. *Миграционная политика, связанная с привлечением иностранной рабочей силы, должна носить вспомогательный и избирательный характер, и ее масштабы не должны быть значительными. Требуется использование квот на привлечение иностранной рабочей силы для компенсации дефицита трудовых ресурсов на низкоквалифицированных работах в строительстве, в сфере обслуживания, в ЖКХ.* Одной из поправок в законодательстве должны

стать увеличение и дифференциация статусов иммигрантов в российском законодательстве (при этом особое внимание следует обратить на знание мигрантами русского языка и их образовательно-профессиональный потенциал).

В связи с реализацией с 2009 г. государственной поддержки семей, имеющих детей, в форме предоставления материнского (семейного) капитала необходимо расширять строительство доступного семейного жилья, в первую очередь домов усадебного типа с предоставлением больших участков земли в пригородах и в сельской местности. К этой же категории населения, имеющего право на государственную поддержку в приобретении жилья, в том числе через систему жилищных сертификатов, можно отнести:

- многочисленный контингент военнослужащих, увольняемых в запас из Вооруженных Сил и других силовых ведомств\*;
- граждан, подлежащих отселению с различных территорий (Крайнего Севера, закрытых военных городков, в результате стихийных бедствий и катастроф, вынужденных переселенцев), из аварийного и ветхого жилья;
- молодые семьи;
- ветеранов и инвалидов.

Использование государственных средств, в том числе жилищных сертификатов, для финансирования усадебного домостроения может значительно ускорить решение жилищной проблемы. А развитие строительства представляется самым эффективным путем выхода из кризиса. Для этого необходимо выделять в бессрочное наследуемое пользование, не облагаемое никакими налогами, значительные участки земли для всех желающих граждан России. Следует также разработать проекты недорогих экологически чистых домов из местных строительных материалов, прежде всего дерева, с учетом соответствующих природно-климатических условий, и запустить их в массовое производство. Дальнейшая политика может быть направлена на стимулирование развития личных хозяйств, объединение их в кооперативы, решающие комплексные задачи производства высококачественной экологически чистой сельхозпродукции, лесопользования, строительства жилья, развития небольших производств и т.п. Наличие своего дома на своей земле, которая всегда прокормит, в том числе во времена локальных или глобальных кризисов, придаст людям уверенность в своем будущем и будущем своих детей, отсутствие которой в настоящее время является важнейшей причиной отказа от рождения детей.

Сибирь имеет фундаментальное преимущество не только за счет огромных природных богатств, прежде всего земель, вод и лесов, но и простора, а потепление климата значительно улучшит условия проживания в ней. Возможность получения больших участков земли под усадеб-

---

\* Они также могли бы претендовать на более доступное и просторное жилье усадебного типа, тем более что в России издавна существовала традиция наделения землей за военную службу.

ное домостроение в Сибири может стать важнейшим фактором закрепления и привлечения сюда людей.

Массовое строительство индивидуального жилья обязательно с большим участком земли в числе прочего позволит сгладить проблемы населения депрессивных населенных пунктов в условиях сворачивающегося производства, снизить цены на жилье в городах, оживить производство на местах и, соответственно, пополнить местные бюджеты, обеспечить население качественным и доступным продовольствием, разгрузить транспортные магистрали. Появится возможность решить экологические проблемы, проблемы безработицы, бедности, преступности, закрепления населения и освоения территорий Сибири, улучшить здоровье и качество жизни населения и т.п. Таким образом, появляется возможность одновременного решения социальных, экономических и других задач через переход на принципиально новое усадебное расселение и к новым экономичным и здоровым формам жизни. *Это даст возможность гражданам России самим не только обеспечивать собственное благополучие, но и создавать надежную материальную базу для своих потомков.*

По итогам реализации первого этапа к 2020 г. будет стабилизирована численность населения СФО на уровне 21 млн чел., увеличен показатель ожидаемой продолжительности жизни до 72 лет, увеличен в 1,5 раза по сравнению с 2006 г. суммарный коэффициент рождаемости и на треть снижен уровень смертности населения, уменьшен отток квалифицированных специалистов и достигнут стабильный миграционный прирост за счет привлечения на постоянное место жительства в регионы СФО мигрантов трудоспособного возраста.

За 2010–2020 гг. за счет активных мер демографической и миграционной политики численность населения СФО увеличится более чем на 1300 тыс. чел.

Рост рождаемости и сокращение уровня смертности позволит к 2020 г. выйти на показатели естественного прироста 8,5 промилле, а значительное снижение миграционного оттока, особенно из восточных регионов Сибири, закрепление населения и повышение миграционной привлекательности территории, в первую очередь для соотечественников, русскоязычного населения позволит достичь к 2020 г. миграционного прироста около 6 чел. на тысячу постоянного населения.

*Основное направление второго этапа (2021–2030 гг.)* – формирование условий для роста численности населения и улучшения качественных характеристик его воспроизводства.

На этом этапе будет предусмотрен ряд мероприятий по упреждающему реагированию на возможное ухудшение демографической ситуации в стране. В связи со значительным уменьшением к началу второго этапа численности женщин репродуктивного возраста потребуются принять дополнительные меры по стимулированию рождения в семьях второго и третьего ребенка. Кроме того, потребуются в большей мере, чем на первом этапе активизировать работу по стимулированию притока мигрантов, обладающих профессиями и квалификациями, востребо-

ванными на региональном рынке труда. К 2030 г. численность населения возрастет (в том числе за счет миграции) до 21,3 млн чел.

*Механизм реализации демографической политики* предполагает комплекс мероприятий по организационному, информационному, ресурсному и правовому обеспечению, в частности:

- региональные программы социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, направленные в том числе и на улучшение демографической ситуации;
- программы демографического развития субъектов Российской Федерации на территории Сибирского федерального округа и их муниципальных образований на перспективу;
- дальнейшее совершенствование законодательства Российской Федерации в сфере семейного, налогового и жилищного права, здравоохранения, образования, социального обеспечения, трудовых отношений и миграционной политики, направленное на создание экономических стимулов для населения в сфере демографического развития:
  - повышение МРОТ до уровня, обеспечивающего воспроизводство;
  - для уменьшения явных экономических преимуществ бездетности необходимо довести налоговые вычеты на детей до величины прожиточного минимума ребенка с одновременным увеличением уровня дохода, дающего право на налоговую льготу;
  - поэтапное улучшение жилищной обеспеченности семей в зависимости от числа детей в семье;
  - бесплатное выделение земельных участков гражданам, объединившимся в кооператив для малоэтажной застройки;
  - содействие женщинам в успешном сочетании материнства с работой путем развития гибких форм занятости (неполной, сезонной, дистанционной);
  - пребывание иностранных мигрантов на региональном рынке труда и многое другое;
- демографическая экспертиза подготавливаемых и принимаемых законопроектов, решений и программ на предмет их непротиворечия реализации демографических целей – имеются в виду:
  - непрекращающиеся попытки коммерциализации здравоохранения;
  - внедрение так называемых «антиспидовских программ», способствующих растлению детей, начиная с детсадовского возраста, ювенальной юстиции, разрушающей семью;
  - законодательное увеличение числа одноразовых доз наркотиков, после которых наступает уголовная ответственность;
  - инициативы внедрения дешевой водки;
  - легализация однополых браков;
  - складирование опасных, в том числе радиоактивных, отходов на территории страны;
  - свободная продажа сельскохозяйственных земель;
  - выделение земли под жилищное строительство через систему аукционов, что, очевидно, значительно удорожает жилье и не способствует его доступности;

– социально-экономические последствия изменения в законодательстве о приравнивании кадастровой стоимости объектов недвижимости к рыночной, что приведет к налоговому удушению производства, в том числе продовольствия, создавая прямую угрозу продовольственной безопасности, к росту безработицы, ухудшению существующих жилищных условий для населения и т.д.;

– вступление в ВТО и многое другое;

- полный запрет, по аналогии со многими государствами мира, деятельности иностранных организаций, которая направлена на сокращение рождаемости, разрушение семейных ценностей и общественной нравственности;

- ведение ряда мониторингов и осуществление по их результатам корректирующих оперативных управленческих воздействий (мониторинги демографической ситуации, состояния здоровья населения, окружающей среды и др.);

- обеспечение последовательного и стабильного увеличения расходов на государственную поддержку семей с детьми при формировании федерального и региональных бюджетов – с 0,4 % ВВП в 2006 г. до 2 % ВВП в 2015 г. и 3–4 % к 2030 г.\*; привлечение дополнительных внебюджетных средств и средств социально ответственного бизнеса на эти цели; необходимо разработать и принять Федеральный закон «О государственных гарантиях поддержки семей с детьми», устанавливающий понятную, доступную и реально обеспеченную систему гарантий государственной поддержки при рождении и воспитании детей;

- развитие информационного обеспечения и подготовка кадров, повышение демографической грамотности органов управления различных уровней в сфере демографической и семейной политики, повышение информированности населения о демографической ситуации и ее последствиях;

- широкое распространение в СМИ социальной рекламы, работающей на повышение престижа семьи с детьми, родительства;

- включение основных демографических показателей, характеризующих естественный и миграционный прирост, смертность и рождаемость, как интегральных показателей социально-экономического благополучия и качества жизни на территории, в оценку деятельности властных структур (коэффициенты естественного и миграционного прироста, ожидаемая продолжительность жизни и суммарный коэффициент рождаемости).

\* В современной Европе расходы на семейные, материнские и детские пособия составляют в среднем 2 % или чуть более от ВВП (в некоторых странах до 4 %). Во многих странах, где уровень расходов на семейные пособия в 1980–1990-е гг. и начале нового века оставался высоким (более 2 % от ВВП), наблюдался рост суммарного коэффициента рождаемости и сохранение достигнутого уровня после роста: Германия – рост рождаемости с 1,25 в 1990 г. до 1,40 в 2003 г. (расходы – 3,13 % от ВВП); Дания – рост рождаемости с 1,45 в 1985 г. до 1,76 в 2003 г. (расходы – 3,77 % от ВВП); Франция – рост рождаемости с 1,71 в 1995 г. до 1,89 в 2003 г. (расходы – 2,85 % от ВВП); Швеция – рост рождаемости с 1,50 в 1998 г. до 1,71 в 2003 г. (расходы – 3,49 % от ВВП); при этом в Испании и Италии, где расходы были наименьшими (менее 1 %), рождаемость оставалась на самом низком уровне среди европейских стран (1,2–1,3).

*Предложения к миграционной политике.* Новые подходы к миграционной политике и политике закрепления населения в сибирских регионах должны базироваться на сочетании морального и материального стимулирования как постоянного населения из других регионов России, так и трудовых мигрантов, а также переселенцев из стран ближнего зарубежья. «Сибирь в глазах гражданского сообщества России и мирового сообщества должна ассоциироваться с территорией комфортного проживания и успешного бизнеса» [Стратегия социально-экономического развития Сибири..., 2009].

Если Сибирь, в соответствии со Стратегией социально-экономического развития региона, в будущем рассматривать не только как регион с высоким природно-ресурсным потенциалом, но и как полигон для размещения высокотехнологичных наукоемких производств, то решение этих задач потребует привлечения большого числа специалистов самых разных областей знаний. В связи с этим при разработке принципов межгосударственного сотрудничества в миграционной сфере следует принять во внимание, что структура современной миграции усложняется. Сегодня необходимо учитывать и дифференцировать такие категории мигрантов, как временные трудовые мигранты, представленные на свободном рынке труда; контрактные рабочие; самостоятельные предприниматели; сезонные рабочие; иностранные студенты; члены семей постоянных и временных мигрантов. Традиционное разделение на квалифицированных и неквалифицированных работников в определенной степени устаревает, на первый план выходит понятие *необходимый работник*. Специалисты в области информационных технологий оказываются столь же востребованными, как мигранты, готовые работать на уборке территорий или обеспечивать уход за пожилыми людьми и детьми. Тем не менее, выделение категории квалифицированных и высококвалифицированных мигрантов имеет принципиальное значение в контексте оценки последствий «утечки умов».

Для упорядочения миграционных потоков иностранной рабочей силы должна на постоянной основе вестись большая работа по формированию двусторонних соглашений о миграции с соседними для России странами, поставляющими мигрантов. Межгосударственное сотрудничество по выработке согласованных решений должно касаться режима пересечения границ, регулирования потоков рабочей силы, обеспечения прав мигрантов, противодействия незаконной миграции и международной организованной преступности, совместного укрепления границ. Такие соглашения предполагают постоянную информированность друг друга о спросе и предложении рабочей силы, согласование квоты на прием трудовых мигрантов различных профессий. Все это должно упорядочить миграционные потоки, а самое главное – снизить материальные и моральные издержки самих мигрантов, а также дать возможность территориям вселения подготовиться к приему мигрантов определенного демографического и профессионального состава и решить ряд проблем, связанных с принятием и обустройством мигрантов. Потенциальные переселенцы и трудовые мигранты в такой ситуации смогут получить зара-

нее объективную информацию о состоянии рынков труда и о возможностях решения жилищных проблем на территории вселения и принять взвешенное решение о перемещении в тот или иной регион России.

Предметом сотрудничества становится также осуществление поэтапных шагов создания единого рынка труда, гармонизация законодательств, разработка единых социальных стандартов с учетом социальной защиты мигрантов, создание единых баз данных по трудовой миграции, совместные усилия по созданию миграционной инфраструктуры, целенаправленное вовлечение бизнеса в этот процесс, содействие расширению официальных каналов денежных переводов мигрантов и т.д. Все это позволит усилить интеграционные процессы на постсоветском пространстве.

Особое внимание должно быть уделено сокращению нелегальной миграции. Нелегальная составляющая в процессе иммиграции достаточно высока. Этому способствуют непоследовательность и отсутствие системности в российской миграционной политике. Внутренняя противоречивость российского законодательства, когда логика принимаемых законов нарушается следующими за ними подзаконными актами, положениями и инструкциями, а также недостаточной межведомственной согласованностью, во многом является результатом отсутствия концептуальной ясности и стратегического понимания роли и механизма международной трудовой миграции. В результате активно начавшийся в 2007 г. процесс вывода из тени мигрантского сегмента рынка труда натолкнулся на невозможность продления разрешений на пребывание без выезда из страны и отсутствие четких процедур продления разрешений на работу, и работодатели, нанимающие иностранных работников, вынужденно оказались вне правового поля.

Следовало бы задуматься и о создании механизмов гражданского общества в среде мигрантов, о развитии легальных и формализованных институтов представительства и самоуправления, способных противостоять теневым неформальным структурам. В частности, защиту интересов трудящихся могли бы осуществлять территориальные профсоюзы мигрантов, взаимодействующие с локальными объединениями предпринимателей и местными органами власти.

*Особое значение имеет комплекс мер, направленных на обеспечение толерантного отношения постоянного населения Сибири к пришлому населению (мигрантам-соотечественникам и особенно мигрантам из других стран, заполняющим нишу на рынках труда).* Требуется организовать такое сосуществование этнических групп на территории Сибири, чтобы культурный обмен не препятствовал этносоциальному воспроизводству и не порождал болезненных социальных явлений, и при этом регион использовал бы иностранную рабочую силу для наращивания своего экономического потенциала.

Необходима также программа интеграции мигрантов с местным обществом, что также будет способствовать легализации мигрантов. В условиях, когда не без участия СМИ, чиновников и политиков конструируются религиозные и этнические фобии, разрешение их негативных последствий окажется более долгой и тяжелой задачей, чем просто

борьба с нелегальной миграцией. Существует потребность в общественных организациях по обеспечению правовой информацией мигрантов, в чем заинтересованы, прежде всего, сами мигранты. Первые шаги в этом направлении предпринимаются.

Такая программа должна предусмотреть:

а) создание региональных центров социально-психологической адаптации и медицинской поддержки мигрантов, для чего требуется подготовка национальных (российских) кадров, способных квалифицированно работать в таких центрах;

б) формирование специальных курсов для иммигрантов по обучению русскому языку, практике межкультурной коммуникации, профессионально-техническому образованию;

в) введение практики межкультурной коммуникации в систему школьного российского образования; разработка тренинговых программ межкультурной коммуникации для различных форм образования (включая дополнительное образование взрослого населения);

г) проведение мониторинга этносоциальной ситуации.

Реализация предложенных элементов миграционной политики федеральными и региональными органами власти будет способствовать привлечению и закреплению трудовых ресурсов и населения в целом на территории Сибири.

В заключение следует сказать, что решение демографических проблем на территории СФО необходимо считать не только региональной, но и государственной задачей, при этом активную социально-демографическую политику на территории СФО необходимо рассматривать как важнейшее условие экономической и политической безопасности России. Демографическая политика должна быть в центре национальной стратегии России еще весьма длительное время, а меры демографической политики усиливаться во времени. За демографической проблемой в России стоит цивилизационный кризис, поэтому ее решение возможно только на путях построения нового общества, в основе которого лежат иные ценности, отличные от ценностей общества потребления.