

DOI: 10.24411/1561-7785-2019-00024

ДЕМОГРАФИЧЕСКИЕ ПРОГНОЗЫ И КОРРЕКТНОСТЬ СТАТИСТИКИ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ СИБИРИ И ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА РОССИИ

Фомин М. В.

Институт социально-политических исследований РАН
(119333, Российская Федерация, Москва, ул. Фотиевой, 6, корп. 1)

e-mail: mvfomin@mail.ru

Аннотация. Предмет исследования — статистика пространственного развития как система показателей регионального анализа и управления на примере Сибирского и Дальневосточного федеральных округов России. Рассмотрена корреляция показателей миграции и состояния инфраструктурного дефицита данных округов. Акцентирована важность качественного изменения системы размещения населения и производительных сил на территории страны (в соответствии с принятой и согласованной экономической моделью) для создания конкурентоспособной в международном масштабе сети поселений. Актуальность данной темы — перспективное территориальное планирование и устойчиво-безопасное пространственное развитие на уровне федеральных округов России и субъектов, входящих в них, обусловлена несколькими ключевыми факторами. Во-первых, территория — сама по себе более чем сложный предмет исследования — предполагает разработку и использование значительного числа метрик и аналитик для комплексной оценки, систематизации и управленческой организации потенциалов пространственного развития. Во-вторых, это унификация согласования макрорегионального и межрегионального планирования, стыковки отраслевых планов, выработки рекомендаций по формированию долгосрочных тарифов. В-третьих, на основе таких показателей прогнозируется базис качественных изменений, закрепляемых как в стратегиях, целевых и региональных программах, так и схемах расселения федерального и регионального (в перспективе — макрорегионального) уровня. В тоже время — прежде всего из-за сверхвысокой цены управленческих ошибок — существует практическая потребность в корректности прогностической деятельности, изучении лучших практик и нахождения консенсуса. Особенно в демографических прогнозах — фундаменте дальнейшего долгосрочного планирования. Выводы, полученные в результате исследования, могут быть использованы при проведении дальнейших изысканий на общегосударственном и межрегиональном уровне.

Ключевые слова: пространственное развитие, территориальное планирование, федеральный округ, макрорегион, опорный каркас, система расселения, инфраструктура.

Введение

Территория государства структурируется в зависимости от её конфигурации — например, компактность или вытянутость, рельеф местности. Формирование различной степени сложности геопространственных каркасов, а именно — линейных, «звёздных», ортогональных (матричных) или тип «дерево», — происходило под воздействием различных факторов: неравномерность освоения пространства, концентрация экономической активности, дефицит транспортных коридоров или полицентричность хозяйствования. Практически везде в мире соответственно территориальной структуре происходило формирование системы расселения — как производной от экономической модели или отпечатка системы разделения труда (СРТ). Однако Россия сломала эти стереотипы «на корню». Здесь в силу географических особенностей сложилась целая палитра геопространственных каркасов (линейные — в регионах Сибири, «звёздные» — в центре европейской части и т.д.). Поэтому, наоборот, система размещения населения и производительных сил диктует динамику экономической модели.

Начавшаяся 30 лет назад трансформация советской системы расселения, обусловленная как экономическим коллапсом, так и влиянием центробежных политических процессов¹, привела к неуправляемому сжатию пространства и ухудшению демогра-

фической ситуации: смертность превысила рождаемость, изменились миграционные потоки, снизился естественный прирост, население начало покидать малопродуктивные, но обжитые территории [1]. В настоящее время, как отмечают эксперты Всемирного Банка, «пространственные диспропорции России в большой степени обусловлены её уникальной экономической географией, которая не имеет равных даже в сравнении с такими, на первый взгляд, похожими странами, как Австралия и Канада. Хотя в Австралии и Канаде также обширные земельные ресурсы, а плотность населения даже ниже, чем в России, большая доля населения проживает вблизи границы или моря. В России, в отличие от этих стран, плотность населения возрастает по мере удаления вглубь территории» [2. С. 9].

Следует отметить, что Россия больше той же Канады на 7,5 млн. км² или на целую Австралию (табл. 1). А население превышает канадское — в 4 раза, а австралийское — в 5 раз. Но в России почти 10% территории, уже используемой для проживания и хозяйственного оборота неблагоприятны, притом, что на пригодных территориях 97 млн. га — залежные земли (официальная оценка заброшенных сельхозугодий вдвое меньше — лишь около 40 млн. га) [3. С. 34]. В то же время площадь заселения составляет в Канаде чуть более четверти, а в Австралии менее четверти эффективной территории.

Таблица 1

Территории крупнейших стран мира

Table 1

Territories of the largest countries of the world

№ п/п	Название государства	Вся территория (без внутренних вод), млн. км ²	Эффективная территория ² , млн. км ²	Заселённая территория, млн. км ²
1.	Россия	17,125	5,5	6,02
2.	Канада	9,985	4,5	1,13
3.	Китай	9,599	6,0	6,09
4.	США	9,519	7,9	6,56
5.	Бразилия	8,515	8,1	6,03
6.	Австралия	7,687	4,9	1,13

Источник: составлено автором (без учёта заморских владений) по данным Росстата (<http://www.gks.ru>) и The World Factbook 2018 (<https://www.cia.gov/library/publications/download/download-2018/index.html>).

¹ Межнациональные конфликты, требования независимости союзных республик и т.д.

² Эффективная территория — это территория страны, пригодная для хозяйственного освоения и заселения.

Сибирь и Дальний Восток

Сложившаяся уникальность пространств нашей страны базируется на трёх «китах» [3, С. 48]: 1) дифференциация природных ландшафтов — от комфортных до абсолютно неблагоприятных, помноженная на изменчивую суровость климатических условий; 2) система расселения — это производная от экономической модели, а российская система — это данность от советской догоняющей милитаризованной индустриализации; 3) действующая рентно-сырьевая экономическая модель.

Соответственно, население Австралии и Канады сосредоточено в крупных городах. Так, более двух третей жителей этих стран проживает в трёх крупнейших городских мегаполисах, тогда как в Москве, Санкт-Петербурге и Нижнем Новгороде проживает только одна восьмая часть населения России [2, С. 9]. Однако указанные мегаполисы находятся в европейской части нашей страны (пять федеральных округов — 3,99 млн. км² или 23,3% территории). А вот азиатская часть (13,13 млн. км² или 76,7%) — включает территории Уральского, Сибирского и Дальневосточного федеральных округов. Причём, доля Сибири и Дальнего Востока превалирующая — 2/3 территории страны.

«Общим направлением изменения пространственной структуры экономики России за период 1990–2015 гг. по большинству

показателей экономической деятельности (кроме добычи полезных ископаемых) явилось увеличение доли западных регионов за счет снижения доли восточных. В двух федеральных округах — Сибирском и Дальневосточном — социальное, экономическое и культурное развитие необходимо обеспечить в условиях депопуляции на среднесрочную перспективу. Особенно учитывая, что ключевыми проблемами здесь являются как низкая плотность населения, так и неблагоприятные природно-климатические условия для ведения хозяйственной деятельности» [1].

Данные округа (табл. 2), с одной стороны, занимают 2/3 территории России — причём это территории основного неразведанного шельфа нефти и газа и залежей полезных ископаемых, «зелёные лёгкие» планеты в виде сибирской тайги, а также самые большие запасы пресной воды (Байкал и реки)³. Но, с другой, здесь проживают всего 17,3% граждан страны, при самой низкой плотности населения (от 0,07 на Чукотке до 27,94 чел./км² в Кемеровской области). Наличествуют три города-миллионника, а по списку Минэкономразвития — 5 агломераций с вкладом свыше 1% ВВП (Владивостокская, Иркутская, Красноярская, Новосибирская, Омская) и 5 агломераций с вкладом менее 1% (Барнаульская, Кемеровская, Новокузнецкая, Томская, Хабаровская) [1].

Таблица 2

Основные экономико-географические показатели Сибири и Дальнего Востока

Table 2

Main socio-geographical indicators of Siberia and the Far East

Показатели	Сибирский федеральный округ	Дальневосточный федеральный округ
Территория (площадь)	4 361 727 км ² (25,5% РФ)	6 952 555 км ² (40,6% РФ)
Кол-во субъектов	10	11
Кол-во городов	116	84
Население	17,173 млн. чел.	8,189 млн. чел.
Плотность населения	3,34 чел./км ²	1,18 чел./км ²
Городское население	74,3%	72,9%

Источник: [1] (с учётом перехода Республики Бурятия и Забайкальского края из Сибирского в Дальневосточный федеральный округ).

³ Прогнозные запасы природных ресурсов России к началу XXI в. оценивались в 140 трлн. долл. США [4, с. 5].

Финансовое положение в субъектах округов специфично — от полубезнадёжных банкротов (Республика Хакасия) до отсталых (Республики Бурятия, Саха (Якутия), Тыва, Алтайский и Камчатский края) и кризисных реципиентов (14 субъектов). Единственный бездотационный донор — Сахалинская область. Кроме собственно малоосвоенности пространств, Сибирь и Дальний Восток России ярчай-

ший пример последовательного (с конца 1980-х гг.) обезлюживания (см., например [4. С. 8–11]). Если ещё в 2016 г. в пяти субъектах (как и в целом по России) отмечался миграционный прирост (табл. 3), то в настоящее время — только в трёх субъектах, а в остальных 18 субъектах процессы ровно обратные — миграционная убыль (табл. 4).

Таблица 3

**Матрица изменения численности населения
Сибири и Дальнего Востока (2012–16 гг.)**

Table 3

Matrix of population change in Siberia and the Far East (2012–2016)

Естественные процессы \ Миграционные процессы	Миграционная убыль	Миграционный прирост
Естественная убыль	Алтайский и Приморский края; Амурская, Кемеровская и Магаданская области; Еврейская автономная область	—
Естественный прирост	Республики Бурятия, Тыва и Саха (Якутия); Забайкальский, Камчатский и Хабаровский края; Иркутская, Омская и Сахалинская области; Чукотский автономный округ	Республики Алтай и Хакасия; Красноярский край; Новосибирская и Томская области

Источник: составлено по данным Росстата (<http://www.gks.ru>)

Таблица 4

**Матрица изменения численности населения
Сибири и Дальнего Востока (2016–18 гг.)**

Table 4

Matrix of population change in Siberia and the Far East (2016–2018)

Естественные процессы \ Миграционные процессы	Миграционная убыль	Миграционный прирост
Естественная убыль	Алтайский, Приморский и Хабаровский края; Амурская, Кемеровская, Магаданская и Омская области; Еврейская автономная область	Новосибирская область
Естественный прирост	Республики Алтай, Бурятия, Саха (Якутия), Тыва и Хакасия; Забайкальский и Камчатский края; Иркутская и Томская области; Чукотский автономный округ.	Красноярский край; Сахалинская область

Источник: составлено по данным Росстата (<http://www.gks.ru>)

Красноярский край — единственный регион, где удалось сохранить положительную динамику как естественного, так и миграционного прироста в 2012–2018 годах. В 2018 г. к нему присоединилась Сахалинская область. Только миграционный прирост сохранила Новосибирская область (во многом как миграционный

«трамплин» для дальнейших перемещений дальневосточников). И только естественный прирост наличествует в республиках Алтай, Бурятия, Саха (Якутия), Тыва и Хакасия, Забайкальском и Камчатском краях, Иркутской и Томской областях, Чукотском АО (табл. 5–6).

Таблица 5

Общий прирост/убыль населения (2016–2018 гг.) и численность населения в Сибирском федеральном округе (на 01.01.2019)

Table 5

The overall growth / decline in the population (2016–2018) and population in the Siberian Federal District (as of 01.01.2019)

Сибирский федеральный округ			
Субъект	Прирост/убыль населения, %	Численность населения, тыс. чел	Естественный прирост/убыль, тыс. чел
Республика Алтай	+ 1,70	218,87	+ 4,26
Республика Тыва	+ 2,80	324,42	+ 12,20
Республика Хакасия	- 0,12	536,17	+ 0,17
Алтайский край	- 1,85	2332,81	- 21,94
Красноярский край	+ 0,26	2874,03	+ 2,22
Иркутская область	- 0,62	2397,76	+ 4,27
Кемеровская область	- 1,59	2674,26	- 27,70
Новосибирская область	+ 1,13	2793,38	- 2,18
Омская область	- 1,73	1944,20	- 6,04
Томская область	+ 0,06	1077,44	+ 2,13

Источник составлено по данным Росстата (<http://www.gks.ru>)

Таблица 6

Общий прирост/убыль населения (2016–2018 гг.) и численность населения в Дальневосточном федеральном округе (на 01.01.2019)

Table 6

The overall growth / decline in the population (2016–2018) and population in the Far East Federal District (as of 01.01.2019)

Дальневосточный федеральный округ			
Субъект	Прирост/убыль населения, %	Численность населения, тыс. чел.	Естественный прирост/убыль, тыс. чел.
Республика Бурятия	+ 0,10	983,27	+ 12,48
Республика Саха (Якутия)	+ 0,76	967,01	+ 18,92
Забайкальский край	- 1,59	1065,79	+ 4,63
Камчатский край	- 0,44	314,72	+ 0,59
Приморский край	- 1,36	1902,72	- 12,68
Хабаровский край	- 0,98	1321,47	- 2,75
Амурская область	- 1,55	793,19	- 3,66
Магаданская область	- 3,53	141,23	- 0,34
Сахалинская область	+ 0,48	489,64	+ 0,84
Еврейская АО	- 3,72	159,91	- 0,85
Чукотский АО	- 1,07	49,66	+ 0,46

Источник: составлено по данным Росстата (<http://www.gks.ru>)

Показатели пространственного развития

Одним из главных препятствий для устойчивого роста российской экономики, являются пространственные диспропорции. Существует критическая потребность создания условий, привлекательных для конкурентной жизнедеятельности. Ключевая роль в достижении этой цели принадлежит качественному территориальному планированию и устойчиво-безопасному пространственному развитию. Соответственно, необходимы качественные изменения в системе государственного и муниципального управления, проведение политики роста капитализации территорий. И, прежде всего, определение такой системы статистических показателей, которые позволяют учесть ключевые факторы, влияющие на расселение и выявить основные тенденции развития поселений [1].

В 2002 году Центром стратегических разработок «Северо-Запад» было опубликовано исследование «Статистика пространственного развития», в том числе «Том 1. Система расселения Северо-Запада России». В нём под руководством Ю. Перельгина был апробирован новый методический подход — формирование системы региональных показателей, «отражающих потенциал и тенденции пространственного развития — статистики пространственного развития» [5. С. 7]. На примере СЗФО была собрана обширная статистическая база, сделан детальный анализ демографической и миграционной ситуации по муниципальным образованиям каждого из субъектов СЗФО, рассчитаны несколько вариантов прогноза демографической ситуации в макрорегионе до 2025 года и спроектирована возможная трансформация системы расселения округа, были чётко выделены три класса территорий в России [5. С. 66]:

1. Территории инерционного развития систем расселения. На таких территориях будет развиваться свободная самоорганизация населения;

2. Территории активного государственного регулирования, т.е. такие, на которых необходимо проводить политику закрепления населения. Это территории с неблагоприятным демографическим потенциалом, где сложившаяся масштабная депопуляция нежелательна исходя из социально-экономических и геостратегических реалий. Здесь предусматривались стимулирование миграционного притока посредством бюджетных и внебюджетных инвестиций в производственную сферу, социальную и коммуникационную инфраструктуру, как на федеральном, так и на региональном уровне;

3. Территории демографического ресурса, где численность населения и трудовых ресурсов в настоящее время становится выше потребности в них в связи со сложившимся уровнем развития экономики. Этот уровень не всегда современен. В результате следует ожидать оттока населения из этих регионов, расположенных вне стратегически приоритетных участков и основных центров социально-экономической активности. Они удалены от приграничных участков и характеризуются наибольшим дисбалансом между современным уровнем развития производительных сил и численностью населения.

Тем не менее, в ноябре 2010 г. впервые было представлено предложение формирования 20 крупных агломераций⁴. Отметим, что добровольно-принудительное

⁴ Вот как это прокомментировала газета «Ведомости» в 2010 г.: «На первый взгляд суть идеи предельно цинична: добровольно-принудительно переселить всех жителей страны в несколько крупных городов и сконцентрировать в этих центрах все ресурсы, сильно сэкономив бюджетные деньги — ведь поддержание в нормальном состоянии школ, больниц и дорог во всех уголках необъятной России стоит немалых средств. Логика такая: крупные города уже и так центры регионального развития, люди массово переезжают туда из небольших населенных пунктов, поскольку там есть возможности заработка и досуга. Нужно не сопротивляться этой тенденции, а усилить ее и взять под контроль, рассуждают авторы документа. По мнению чиновников, развивать малые города (с населением до 100 000 человек) бесперспективно — несмотря на то, что к этой категории относится 90% российских городов. Принудительно их закрывать не будут: авторы проекта рассчитывают создать общие условия для ускоренной миграции населения из монопрофильных городов в большие. Иными словами, если перестать финансировать школы, больницы, дороги в небольших городах и поселках, то людям и самим захочется уехать» [6].

создание агломераций может привести к практическому упразднению местного самоуправления, которое пока ещё есть в малых и средних городах. Если агломерации будут формироваться свободно — на основе конкуренции городов и естественной экономической интеграции, то мощь и самостоятельность региональных центров возрастет, как и самостоятельность глав администраций. Концентрация усилий на развитии только мегаполисов лишь усугубит межрегиональные диспропорции в распределении населения и инвестиций и практически не прибавит муниципалитетам ни возможностей для самостоятельного развития, ни (в виду налоговой политики и межбюджетных отношений) финансовых средств для этого.

В силу демографического сжатия⁵ России, территории ряда субъектов могут оказаться растянуты между крупнейшими узлами экономического тяготения, а в среднесрочной перспективе и утратить жизнеспособность. Действующая транспортная система была выстроена под уходящие задачи: центры — по факту — уже не

всегда такими являются [3, С. 39].

«Инфраструктуру в России на протяжении нескольких десятков лет строят не системно: чёткий план комплексного развития территорий отсутствует даже по отраслям. Единой статистики и оценки состояния инфраструктуры в стране также нет, то есть регионы и федеральные власти инвестируют в транспорт, ЖКХ, энергетику, благоустройство городов, школы и больницы, опираясь на потребности сегодняшнего дня. Горизонт планирования не превышает двух-трех лет, а утвержденные стратегии развития часто не выполняются» [7]. В этой связи достаточно информативно и корректно исследование компании «InfraOne» «Инфраструктура России: индекс развития» [7] в котором были сведены общедоступные статистические данные о количестве и качестве транспортной, энергетической, социальной, коммунальной и телекоммуникационной инфраструктуры. Показатели по субъектам Сибири и Дальнего Востока представлены в таблицах 7 и 8. Наибольшее значение индекса в Иркутской области — 6,16;

Таблица 7
Миграционный прирост/убыль в Сибирском ФО (2016–2018 гг.), Индекс развития инфраструктуры (2018 г.) и минимум необходимых инвестиций (2019 г.)

Table 7

Migration increase/decrease in the Siberian Federal District (2016–2018), Infrastructure Development Index (2018) and the minimum required investment (2019)

Сибирский федеральный округ			
Субъект	Миграционный прирост/убыль населения, тыс. чел	Индекс развития инфраструктуры	Минимум инвестиции, млрд. руб.
Республика Алтай	- 0,53	4,89	4,3
Республика Тыва	- 3,38	4,65	4,9
Республика Хакасия	- 0,77	5,71	12,5
Алтайский край	- 21,94	5,48	21,7
Красноярский край	+ 5,48	6,14	74,5
Иркутская область	- 18,98	6,16	42,8
Кемеровская область	- 15,16	5,98	38,8
Новосибирская область	+ 33,99	5,91	53,1
Омская область	- 27,90	5,6	33,6
Томская область	- 1,6	5,56	25,5

Источник: составлено автором по данным Росстата (<http://www.gks.ru>) и компании InfraOne [7].

⁵ В период 1990–2015 гг. население регионов Сибирского федерального округа сократилось на 1,793 млн. человек, а Дальневосточного федерального округа — на 1,833 млн. Прим. автора.

наименьшее в Тыве — 4,65. Среднее значение индекса по стране — 5,7 (максимум в Москве — 7,78 из 10).

Минимум инфраструктурных инвестиций (на 2019 г.) так же разнится: от 4,3 млрд. руб. в Республике Алтай до 74,5 млрд. руб. в Красноярском крае (табл. 3 и 4). Если в целом по стране минимальная инвестиционная потребность — 2,6 трлн. руб., то в Сибирском федеральном округе — 311,7 млрд. руб., а в Дальневосточном округе — 175,5 млрд. руб. Учитывая существующий инфраструктурный дефицит, может продолжиться стягивание населения в крупные города и агломерации⁶.

влекательности, приводит к снижению риск-аппетита инвесторов и падению деловой активности⁷.

Пространство Сибири и Дальнего Востока уже сейчас больше походит на пустыню, расчерченную трассами между такими оазисами. Резонен вопрос — чем занимать эти пространства «между» и кто их будет заселять? С учётом прогноза дальнейшего сокращения численности средних и малых городов, особенно до 50 тысяч человек — где население может сократиться вдвое [1].

Таблица 8
Миграционный прирост/убыль в Дальневосточном ФО (2016–2018 гг.), индекс развития инфраструктуры (2018 г.) и минимум необходимых инвестиций (2019 г.)

Table 8

Migration increase/decrease in the far East Federal District (2016–2018), Infrastructure Development Index (2018) and the minimum required investment (2019)

Дальневосточный федеральный округ			
Субъект	Миграционный прирост/убыль населения, тыс. чел	Индекс развития инфраструктуры	Минимум инвестиции, млрд. руб.
Республика Бурятия	- 11,21	5,06	9,4
Республика Саха (Якутия)	- 11,74	4,82	34,0
Забайкальский край	- 21,85	5,2	13,9
Камчатский край	- 1,96	6,01	6,9
Приморский край	- 13,45	5,66	36,2
Хабаровский край	- 10,21	5,83	29,4
Амурская область	- 8,77	5,52	15,6
Магаданская область	- 4,8	6,03	8,3
Сахалинская область	+ 1,56	5,92	12,7
Еврейская АО	- 5,32	5,39	4,8
Чукотский АО	- 0,94	6,14	4,3

Источник: составлено автором по данным Росстата (<http://www.gks.ru>) и компании InfraOne [7].

Причём полной прямой корреляции между уровнем инфра-дефицита и миграционным оттоком на первый взгляд нет. Но данный дефицит торпедует управленческие инициативы по повышению инвестиционной и миграционной при-

Стратегии развития и прогнозы

В утверждённой в феврале 2019 г. «Стратегии пространственного развития РФ на период до 2025 г.» (СПР) в приори-

⁶ «Развитие агломерации вовсе не обязательно должно проходить в формате административного слияния. Даже наоборот: мировой опыт свидетельствует, что общее экономическое развитие территории основано на договорах между разными муниципалитетами, сохраняющими административную независимость...» «в своих регионах города-миллионники тоже концентрируют население и инвестиции. Только в отличие от Москвы у них ограниченные полномочия муниципалитетов и скромная налоговая база. Чтобы они развивались, нужно просто оставлять им больше денег и дать возможность принимать больше решений самостоятельно» [6].

⁷ Довольно высокие значения индексов некоторых субъектов — Чукотского АО (6,14), Магаданской области (6,03) и Камчатского края (6,01), обеспечивают в основном социальная, телекоммуникационная и коммунальная сферы, более чувствительные к количеству жителей (чем транспортная и энергетическая). Причём Камчатский край оказался единственным российским регионом, у которого все отраслевые индексы выше среднероссийских значений. С начала 1990-х годов произошел сильный отток населения, что снизило нагрузку на инфраструктуру «для людей» и автоматически улучшило соответствующие показатели, даже без необходимости что-либо строить и вводить. Но строительство было, особенно на Чукотке [7].

тете агломерации, минерально-сырьевые и агропромышленные центры [8]. Шансов средним и малым городам практически не остаётся (если только это не туристические бренды, производственные базы или транзитные поселения на федеральных трассах и крупнейших транспортных узлах). Ярким примером стали «эффективные экономические специализации» — в 39 субъектах РФ рекомендовано производство автоприцепов. И разделение страны на 12 макрорегионов без привязки к существующим федеральным округам нельзя назвать полезным примером, так как это может привести к перестройке межсубъектных связей, дублированию функций и раскоординации региональной политики округов.

Положительным нововведением следует отметить планирование не на уровне целых субъектов, а муниципальных образований субъектов, чтобы максимизировать возможности роста их территорий (впервые это было сделано в Стратегии пространственного развития СЗФО в 2002 г.). Однако с точки зрения демографического прогноза и статистики назвать результаты корректными не представляется возможным.

В первом проекте СПР (презентация состоялась в 2017 г.) были предложены три варианта сценариев: **консервативный вариант** — предполагающий сжатие освоенного пространства, концентрацию населения в центре страны, в наиболее благополучных регионах и городах, рост диспропорций между регионами, сохранение современных составов лидеров и аутсайдеров и консервацию распределения экономической активности между Западом и Востоком России; **конкурентного роста** — как модель поляризованного развития, с высоким уровнем открытости экономики, новым каркасом регионов-лидеров, а также крупных агломераций, связанных системой современных транспортных артерий; **диверсифицированного роста** — где каждый регион уникален с точки зрения не только его экономики, но и человеческого потенциала, экологии,

культуры — когда важны не только внутренние источники развития каждого региона, но и синергия потенциала межрегиональных коопераций [3, С. 35–36].

В итоговом — утверждённом проекте СПР — сценария всего два: **инерционный** и **приоритетный (целевой)**. «Сценарии учитывают параметры демографического прогноза Российской Федерации до 2035 г., в том числе по субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям. Инерционный сценарий пространственного развития Российской Федерации предполагает сохранение текущих тенденций развития системы расселения и экономики при условии невыполнения запланированных мер и отказа от реализации механизмов устойчивого и сбалансированного пространственного развития Российской Федерации. Приоритетный (целевой) сценарий пространственного развития Российской Федерации предполагает снижение различий между субъектами Российской Федерации по основным социально-экономическим показателям» [8, С. 27].

В контексте данной статьи остановимся на демографическом прогнозе⁸ до 2035 года. Хотя, нужно отметить, что если в варианте проекта СПР от июля 2018 г. [9] данные прогноза приводились в приложении, то в утверждённой СПР (от 13.02.2019) [8] их только упоминают. Создатели СПР ориентировались на следующие (табл. 9 и 10) — более чем странные — прогнозные данные.

⁸ На основании данных Росстата по численности населения муниципальных образований за 2012–2017 гг. был проведен экстраполяционный прогноз, основу которого составляла гипотеза, что до 2035 г. изменение темпов прироста населения будет линейно изменяться (при сохранении существовавших в 2012–2017 гг. демографических тенденций). Экстраполяционная тенденция определялась по двум периодам (2012–2017, 2014–2017), в результате чего для каждого муниципального образования были рассчитаны закономерно меняющиеся ряды индексов изменения численности населения. Оценки численности населения муниципальных образований приводились в соответствие с данными регионального демографического прогноза Росстата [9, С. 25].

Таблица 9

Прогноз численности населения Сибирского ФО (2024 г. и 2035 г.)

Table 9

Forecast of the population of the Siberian Federal District (2024 & 2035)

Сибирский федеральный округ				
Субъект	Численность населения к 2024 г., тыс. чел	Прирост / убыль к 2018 г.,%	Численность населения к 2035 г., тыс. чел	Прирост / убыль к 2024 г.,%
Республика Алтай	229,20	+ 4,72	242,60	+ 5,85
Республика Тыва	328,00	+ 1,10	339,30	+ 3,45
Республика Хакасия	548,50	+ 2,30	553,00	+ 0,82
Алтайский край	2321,60	- 0,48	2179,80	- 6,11
Красноярский край	2935,60	+ 2,14	3021,50	+ 2,93
Иркутская область	2404,20	+ 0,27	2401,10	- 0,13
Кемеровская область	2673,10	- 0,04	2595,90	- 2,89
Новосибирская область	2946,70	+ 5,49	3263,00	+ 10,73
Омская область	1993,70	+ 2,55	2019,80	+ 1,31
Томская область	1116,30	+ 3,61	1194,10	+ 6,97

Источник: составлено автором по данным проекта СПР [9].

Даже с учётом приведённой оговорки, что это «базовый сценарий»⁹ не совсем ясно какую пользу принесёт государству такого рода документ, основанный на

столь специфической базе. Особенно впечатляет фактически побеждённая депопуляция, притом, что рождаемость снижается, смертность растёт, а иммиграция

Таблица 10.

Прогноз численности населения Дальневосточного ФО (2024 г. и 2035 г.)

Table 10.

Forecast of the population of the Far East Federal District (2024 & 2035)

Дальневосточный федеральный округ				
Субъект	Численность населения к 2024 г., тыс. чел.	Прирост / убыль к 2018 г.,%	Численность населения к 2035 г., тыс. чел.	Прирост / убыль к 2024 г.,%
Республика Бурятия	1016,00	+ 3,33	1090,60	+ 7,34
Республика Саха (Якутия)	980,60	+ 1,41	991,30	+ 1,09
Забайкальский край	1059,80	- 0,56	1038,60	- 2,00
Камчатский край	313,30	- 0,45	319,60	+ 2,01
Приморский край	1929,80	+ 1,42	1963,70	+ 1,76
Хабаровский край	1350,60	+ 2,20	1406,90	+ 4,17
Амурская область	781,20	- 1,51	753,70	- 3,52
Магаданская область	137,30	- 2,78	138,70	+ 1,02
Сахалинская область	479,30	- 2,11	479,70	+ 0,08
Еврейская АО	153,80	- 3,82	152,90	- 0,59
Чукотский АО	54,10	+ 8,94	66,80	+ 23,48

Источник: составлено автором по данным проекта СПР [9].

⁹ Базовому варианту демографического муниципального прогноза соответствовал высокий вариант регионального демографического прогноза Росстата, низкому варианту демографического муниципального прогноза – средний вариант регионального прогноза [9, С. 126].

в Россию сокращается, не говоря уже о её качестве.

Вообще следует отметить «игру с цифрами» Минэкономразвития: когда в ба-

зовом варианте прогноза (а других вариантов прогноза вообще представлено не было — они только упомянуты в Приложении [9, с. 126]) численность населения Сибирского ФО к 2024 г. достигает почти 17,5 млн. человек и к 2035 г. — 17,8 млн., а Дальневосточного ФО до 8,25 млн. и 8,4 млн. соответственно (всей страны к 2024 г. до 150 млн. человек, а к 2035 — свыше 153 млн). Тем более что ведущие российские демографы прогнозируют продолжающуюся убыль населения страны: численность женщин в наиболее репродуктивных возрастах (20–24, 25–29 и 30–34 года) уменьшится к 2025 г. относительно 2020 г. почти на 2,5 млн. человек, а численность всего репродуктивного контингента в 2030 г. останется меньше, чем в 2020 г. на 3,2 млн. человек [10, с. 13–14]. В процентном отношении к 2035 г. прогнозируется снижение численности населения страны от –6,2% до –13,4% [11, с. 25]. К сожалению, оптимизм Минэкономразвития может привести не только к управленческим просчётам, но и к финансовым потерям.

Выводы

Исторический опыт разработки национальных стратегий обязывает придерживаться определённой логики: видение перспективы — миссия и национальные интересы — стратегические приоритеты — макрорегиональные/территориальные и целевые программы — мега-проекты и техно-платформы — региональные планы и «дорожные карты». Причём логика работ каскадируется до уровня муниципалитетов и декомпозируется до конкретных целей и задач, но с учётом как ресурсной базы и возможных конкурентных преимуществ, так и реальных рисков, потенциальных угроз и корректных прогнозов. Следует отметить, что нарушение последовательности не только не позволит обеспечить продвижение общественно значимого проекта и утилизировать необъективные предъявления противников изменений, сами по себе являющиеся угрозой,

но и создаст предпосылки для возникновения других, возможно, хаотичных, но не менее опасных. Что же касается спроектированной Минэкономразвития СПР — в связи с тем, что данный документ не был разработан и утверждён в установленном порядке¹⁰, — по факту имеет место быть полуфабрикат, пригодный только «для учёта в работе».

Тем не менее, качественное изменение системы размещения населения и производительных сил на территории страны (в соответствии с принятой и согласованной экономической моделью) предполагает несколько целей: 1) социальная — создание градостроительных предпосылок для всестороннего развития условий жизнедеятельности; 2) экономическая — создание условий для рационального размещения и развития производительных сил; 3) экологическая — поиск путей выживания человека в современных условиях. Но основная цель — поляризованное пространственное развитие для создания конкурентоспособной в международном масштабе СРТ сети поселений (агломераций, крупных, средних и малых городов, сельских территорий и т.д.). Причём, рост внутренних инвестиций зависит от уровня образования и активности населения, но рост внешних инвестиций — прямо пропорционален уровню бизнес-климата, качеству трудовых ресурсов и эффективности инфраструктуры.

Основные проблемы пространственно-каркаса Сибирского и Дальневосточного округов общие и для России в целом: 1) нескоординированное макрорегиональное и федеральное стратегическое планирование; 2) асимметрия пространственной структуры экономики: не прекращающийся рост бюджетной обеспеченности успешных («богатых») регионов и кратность отставания от них некоторых «бедных» до 5 раз; 3) низкий уровень связанности территории: отсутствие широтных ходов и меридиональных транспортных коридоров, авиационная централизация,

¹⁰ В соответствии с Федеральным законом № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28.06.2014.

недостаток межрегиональных маршрутов и хордовых трасс внутри субъектов; 4) региональный инфраструктурный дефицит; 5) дисбаланс системы расселения

Традиционное структурирование на промышленно-аграрные, сырьевые и «особенные» (например, эксклавные — как Калининградская область) типы территорий, необходимо дополнительно классифицировать. Существующую систему расселения Сибири и Дальнего Востока можно разделить на три типа, каждый из которых, нуждается в специфической региональной политике. И уже в зависимости от демографического потенциала территории необходимо выделение нескольких типов государственной политики развития систем расселения под классы территорий: 1) территории инерционного развития систем расселения — с развитием свободной самоорганизации расселения; 2) территории активного государственного вмешательства, где депопуляция нежелательна по геостратегическим условиям (см., например, [12]), с проведением политики закрепления населения; 3) территории демографического ресурса — сдержанное инвестиционное развитие, рамочное регулирование миграционных потоков из других регионов, в связи с тем, что численность населения и тру-

довых ресурсов на данных территориях выше потребности в них. Безусловно, это тема отдельного перспективного исследования. Так же не менее важно определиться с целевой экономической моделью (инновационной, цифровой, модернизационной, инерционной, etc.) и достичь понимания перспективы — какая система расселения ей соответствует. Купирование проблем не только не способствует формированию новых «точек роста», но и причисляет, в лучшем случае, к «зонам равновесия» существующие.

Изменение каркаса системы расселения федеральных округов должно найти своё отражение в возможном изменении административно-территориального деления (например, присоединение северных районов Хабаровского края к Магаданской области, ввиду лучшей транспортной логистики, доступности социальной инфраструктуры и управляемости). А скоординированное и поступательное развитие инфраструктуры может, как существенно повысить инвестиционную и миграционную привлекательность, так и способствовать удержанию местного населения Сибири и Дальнего Востока. Для этого необходимо согласовать селективную пространственную политику роста капитализации территорий.

Литература и Интернет-источники

1. **Фомин М. В.** Миграция и статистика пространственного развития / Национальные демографические приоритеты: подходы и меры реализации. Сер. «Демография. Социология. Экономика». Т. 5.— № 4.— М.: Экон-Информ, 2019.— С. 521–529.
2. Rolling Back Russia's Spatial Disparities: Re-assembling the Soviet Jigsaw Under a Market Economy. World Bank, 2018.
3. **Фомин М. В., Безвербный В. А.** Пространственный каркас Сибири и Дальнего Востока России в условиях демографического сжатия: «вторые» и «третьи» города // Научное обозрение. Сер. 2. Гуманитарные науки.— 2018.— № 6.— С. 33–53. DOI: 10.26653/2076–4685–2018–6–03.
4. **Рыбаковский Л. Л., Кожевникова Н. И.** Восточный вектор демографического развития России // Народонаселение.— 2015.— № 1.— С. 4–16.
5. Статистика пространственного развития. Том 1. Система расселения Северо-Запада России / под рук. Ю. Перельгина.— СПб.: Corvus, 2002.— 280 с.
6. Марш в мегаполис! // Ведомости.— 2010.— № 217.
7. Инфраструктура России: индекс развития. InfraONE Research—2018. [Электронный ресурс].— Режим доступа: https://infraone.ru/analitika/Index_razvitiia_infrastruktury_Rossii_InfraONE_Research.pdf (дата обращения: 30.04.2019)
8. Стратегия пространственного развития РФ до 2025 г. [Электронный ресурс].— Режим доступа: <http://static.government.ru/media/files/UVAIqUtT08o60RktoOX122jAe7irNxc.pdf> (дата обращения: 30.04.2019)
9. Стратегия пространственного развития РФ до 2025 г. (проект— 2018). [Электронный ресурс].— Режим доступа: https://www.spsss.ru/assets/files/2018/v-nts_strategiya-prostranstvennogo-razvitiya.pdf (дата обращения: 30.04.2019)
10. **Рыбаковский Л. Л., Кожевникова Н. И.** Депопуляция в России, ее этапы и их особенности // Народонаселение.— 2018.— Т. 21.— № 2.— С. 4–17. DOI: 10.26653/1561–7785–2018–21–2–01.
11. **Архангельский В. Н., Зинькина Ю. В., Шульгин С. Г.** Возрастная структура как фактор будущей динамики численности населения // Народонаселение.— 2018.— Т. 21.— № 2.— С. 18–33. DOI: 10.26653/1561–7785–2018–21–2–02.
12. **Фомин М. В.** Международное влияние: новые центры силы // Россия в новом веке: внешне-политическое измерение / Сборник материалов заседаний Экспертного совета Комитета по международным делам Совета Федерации— Москва, 2011.— С. 225–234.

Для цитирования:

Фомин М. В. Демографические прогнозы и корректность статистики пространственного развития Сибири и Дальнего Востока России // Народонаселение.— 2019.— № 3.— С. 15–29. DOI: 10.24411/1561-7785-2019-00024

Финансирование:

Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ, проект № 19–010–00836 А.

Сведения об авторе:

Фомин Максим Витальевич, кандидат политических наук, старший научный сотрудник Института социально-политических исследований РАН.

Контактная информация: e-mail: mvfomin@mail.ru

DOI: 10.24411/1561-7785-2019-00024

DEMOGRAPHIC PROJECTIONS AND ACCURACY OF THE SPATIAL DEVELOPMENT STATISTICS OF SIBERIA AND FAR EAST OF RUSSIA

Maxim V. Fomin

*Institute of Socio-Political Research, RAS
(6/1 Fotievoy st., Moscow, Russia, 119333).*

E-mail: mvfomin@mail.ru

Abstract. *The subject of the research is spatial development statistics (as a system of indicators of regional analysis and management) on the example of the Siberian and Far East Federal districts. The correlation of the indices of migration and the state of the infrastructure deficit of these districts is considered. The importance of a qualitative change in the system of placement of population and productive forces in the country (in accordance with the adopted and agreed economic model) for the creation of an internationally competitive network of settlements is emphasized. The relevance of this topic, which characterizes qualitative territorial planning and sustainable-safe spatial development at the level of federal districts of Russia (as established macro-regions) and their constituent entities, is due to several key factors. First, the territory, being itself a complex subject of research, involves development and use of a significant number of statistical metrics for a comprehensive assessment, systematization and current management organization of spatial development potentials. Secondly, it becomes possible to unify coordination of macro-regional and interregional planning, interconnection of sectoral plans, and development of recommendations for formation of long-term tariffs. Thirdly, on the basis of such indicators, there is predicted the basis of the qualitative changes, which are fixed both in strategies, targeted and regional programs, and resettlement schemes at the federal and regional (in the long term, macro-regional) levels. At the same time, primarily because of the extremely high price of managerial errors, there is a practical need for correct forecasting activities, studying best practices and finding consensus, especially in demographic projections as the basis for further long-term planning. The findings of the study can be used in further research at the national and interregional levels.*

Keywords: *spatial development, territorial planning, migration, federal district, macro-region, supporting framework, system of settlement, infrastructure*

References and internet sources

1. Fomin M. V. Migratsiya i statistika prostranstvennogo razvitiya / Nacional'ny'e demograficheskie priority: podhody i mery realizatsii. [Migration and spatial development statistics. *The National Demographic Priorities: Approaches and Measures of Realization. Series Demography. Sociology. Economics*]. Vol. 5. No. 4. P. 521–529. Moscow, Econ-Inform. 2019. (in Russ.).
2. *Rolling Back Russia's Spatial Disparities: Re-assembling the Soviet Jigsaw under a Market Economy*. World Bank. 2018.
3. Fomin M. V., Bezverbnny V. A. Prostranstvenny'j karkas Sibiri i Dal'nego Vostoka Rossii v usloviyax demograficheskogo szhatiya: "vtory'e" i "tret'i" goroda [The spatial framework of Siberia and Far East of Russia under the conditions of demographic shrinking: "second" and "third" cities]. *Nauchnoe obozrenie. Seriya 2. Gumanitarnye nauki [Scientific Review. Series 2. Humanitarian Sciences]*. 2018. No. 6. P. 33–53. DOI: 10.26653/2076–4685–2018–6–03. (in Russ.)
4. Rybakovsky L. L., Kozhevnikova N. I. Vostochny'j vektor demograficheskogo razvitiya Rossii [Eastward vector of the demographic development of Russia]. *Narodonaselenie [Population]*. 2015. No. 1. P. 4–16. (in Russ.).
5. Statistika prostranstvennogo razvitiya. Tom 1. Sistema rasseleniya Severo-Zapada Rossii. [Spatial Development Statistics. Vol. 1. *Settlement System of the North-West of Russia*]. Ed. Yu. Perylgin. Saint Petersburg. Corvus. 2002. (in Russ.)
6. Marsh v megapolis! [March to the Metropolis!]. *Vedomosti*. 2010. No. 217. (in Russ.)
7. Infrastruktura Rossii: indeks razvitiya [The infrastructure of Russia: Development Index]. InfraONE Research. 2018. Available at: https://infraone.ru/analitika/Index_razvitiia_infrastruktury_Rossii_InfraONE_Research.pdf (Accessed: 30 April 2019). (in Russ.).
8. Strategiya prostranstvennogo razvitiya RF do 2025g. (utverzhdena) [Strategy of spatial development of the RF till 2025. (approved)]. 2019. Available at: <http://static.government.ru/media/files/UVA1qUrT08o60RktoOX122jAe7irNxc.pdf> (Accessed: 30 April 2019). (in Russ.).
9. Strategiya prostranstvennogo razvitiya RF do 2025g. (proekt) [Strategy of spatial development of the RF till 2025 (project)]. 2018. Available at: https://www.spsss.ru/assets/files/2018/v-nts_strategiya-prostranstvennogo-razvitiya.pdf (Accessed: 30 April 2019). (in Russ.).
10. Rybakovsky L. L., Kozhevnikova N. I. Depopulation in Russia, its stages and specifics. *Narodonaselenie [Population]*. 2018. Vol. 21. No. 2. P. 4–17. DOI: 10.26653/1561–7785–2018–21–2–01. (in Russ.)
11. Arkhangelsky V. N., Zinkina Yu. V., Shulgin S. G. Age structure as a factor of the future population dynamics. *Narodonaselenie [Population]*. 2018. Vol. 21. No. 2. P. 18–33. DOI: 10.26653/1561–7785–2018–21–2–02. (in Russ.)
12. Fomin M. V. Mezhdunarodnoe vliyanie: novye centry sily [International influence: new power centers]. *Rossiya v novom veke: vneshnepoliticheskoe izmerenie. 2010g. [Russia in the New Century: Foreign Policy Dimension]*. Proceedings of the Expert Council of the Committee on International Affairs, RF Federal Assembly. Moscow. 2011. P. 225–234. (in Russ.)

For citation:

Fomin M. V. Demographic projections and accuracy of the spatial development statistics of Siberia and Far East of Russia. *Narodonaselenie [Population]*. 2019. No. 3. P. 15–29. DOI: 10.24411/1561-7785-2019-00024 (in Russ.)

Funding:

The study was performed with the financial support of RFBR, project No. 19–51–010–00836 A.

Information about the author:

Fomin Maxim Vital'evich, Cand. Sc. (Political Science), senior researcher, Institute of Socio-Political Research, RAS, Moscow, Russia.

Contact information: e-mail: mvfomin@mail.ru