



РАСПОРЯЖЕНИЕ
ГУБЕРНАТОРА АЛТАЙСКОГО КРАЯ

31.07.2015

г. Барнаул

№ 54-пр

**Об утверждении Концепции демографического развития Алтайского
края на период до 2025 года**

В целях реализации в Алтайском крае Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 09.10.2007 № 1351, утвердить прилагаемую Концепцию демографического развития Алтайского края на период до 2025 года.

Губернатор Алтайского края

А.Б. Карлин

УТВЕРЖДЕНА
распоряжением Губернатора
Алтайского края
от 31.07.2015 № 54-рг

КОНЦЕПЦИЯ демографического развития Алтайского края на период до 2025 года

1. Общие положения

Концепция демографического развития Алтайского края на период до 2025 года (далее по тексту – «Концепция») представляет собой систему целей, принципов, задач и приоритетов в сфере регулирования демографических процессов и является основой для разработки регулирующих мер, направленных на повышение рождаемости, оказание поддержки семье, охрану здоровья, увеличение продолжительности жизни, снижение миграционной убыли и прочие аспекты демографического развития.

Концепция является составной частью демографической и миграционной политики Российской Федерации и основывается на законодательно установленном разделении предметов ведения между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации.

При разработке Концепции учитываются особенности демографического развития Алтайского края, которые исходят из того, что в силу взаимообусловленности социальных, экономических и демографических процессов любые действия в социально-экономической сфере должны реализовываться с учетом целей, задач и приоритетов демографического развития Алтайского края.

2. Характеристика демографической ситуации в Алтайском крае и обоснование необходимости разработки Концепции

Алтайский край – регион с демографической ситуацией, отражающей общие закономерности демографического развития России (низкая рождаемость, высокий уровень смертности и, как следствие, снижение численности населения). Особенности демографического развития Алтайского края являются значительные диспропорции в численности населения, соотношении компонентов ее изменения, размещении населения по муниципальным образованиям, значительная миграционная убыль населения (преимущественно трудоспособного возраста).

Численность постоянного населения края на начало 2015 года составила 2384,8 тыс. человек. Снижение численности населения наблюдается в регионе с 1995 года.

Динамика уровня рождаемости в целом соответствует общероссийской, а его значение превышает показатель по России за последние 10 лет в сред-

нем на 2,5 %, однако рост рождаемости не компенсирует естественные и миграционные потери. Низкая рождаемость обусловлена современной структурой семьи, девальвацией семейных ценностей, неудовлетворенностью условиями жизни, неблагоприятными условиями труда, снижением уровня репродуктивного здоровья.

В значительной степени на рождаемость влияют процессы брачности. В Алтайском крае, как и в России в целом, стабильно повышается средний возраст вступления в брак, что приводит к откладыванию первых рождений и оказывает негативное влияние на возрастную структуру рождаемости.

С 2004 года уровень общей смертности в Алтайском крае стал превышать показатель по Российской Федерации в среднем на 0,84 в расчете на 1000 населения, а с 2011 года разница между показателями смертности возросла и в 2014 году достигла 1,1 на 1000 населения (Российская Федерация – 13,1, Алтайский край – 14,2). Анализ смертности по причинам показал, что ситуация, складывающаяся в Алтайском крае, соответствует общероссийской. В структуре смертности первое место занимают болезни системы кровообращения, второе – новообразования, третье – внешние причины. Особенностью Алтайского края является повышенная доля самоубийств в структуре внешних причин смерти (в 2014 году показатель по региону превысил показатель по России в 1,85 раза).

Динамика показателя младенческой смертности в Алтайском крае в целом соответствует общероссийской тенденции снижения младенческой смертности. С 2004 года младенческая смертность ежегодно превышает общероссийский показатель в среднем на 0,9 в расчете на 1000 родившихся живыми, в 2014 году – на 1,1.

В показателях смертности сохраняются значительные гендерные и территориальные различия. Так, в 2014 году показатель преждевременной смертности сельских жителей превысил аналогичный показатель у жителей городов на 47,7 %. Уровень преждевременной смертности женщин села выше на 46,6 %. Показатель преждевременной смертности у сельских мужчин выше, чем у городских, на 42,3 %.

С 2006 года ожидаемая продолжительность жизни по Российской Федерации стала превышать показатель по Алтайскому краю, причем с 2009 года разница в продолжительности жизни увеличивалась. Аналогичная тенденция характерна для городского населения (как для мужчин, так и для женщин). Для сельского населения динамика продолжительности жизни значительно отличается. До 2010 года показатель по региону превышал общероссийский, но в последние годы наметилась тенденция к увеличению разницы в ожидаемой продолжительности жизни в значительной степени за счет снижения продолжительности жизни сельских женщин. В 2014 году в Алтайском крае ожидаемая продолжительность жизни при рождении лиц женского пола составила 70,01 лет, в России – 70,93 лет (предварительные данные).

Основным компонентом снижения численности населения является миграционная убыль, доля которой в 2014 году составила более 56,9 %. Наиболее существенной является миграционная убыль трудоспособного

населения (свыше 70 %). С 2005 года миграционная убыль населения формируется за счет значительного превышения отрицательного сальдо миграции в пределах России над положительным сальдо международной миграции. В структуре миграционных потоков наибольшую долю составляют внутривнутрирегиональные перемещения (в среднем 64 %), вследствие которых происходит смещение населения к Барнаульской агломерации. Лишь 8 территорий края в последние годы имеют стабильный положительный миграционный баланс.

Реализация комплекса мер по решению первоочередных демографических проблем способствовала появлению в Алтайском крае позитивных изменений в демографической ситуации. С 2005 года в регионе стали сокращаться естественная и миграционная убыль населения, а с 2007 года отмечается рост общего и суммарного коэффициентов рождаемости. Суммарный коэффициент рождаемости в 2012 году составил 1,841 детей на 1 женщину и превысил показатель, обозначенный в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации» (1,750). Тренды уровней общей смертности и смертности населения трудоспособного возраста (преждевременной смертности) приобрели нисходящую направленность.

Главным итогом достигнутых позитивных изменений в демографической ситуации является существенное сокращение темпов убыли населения края за счет снижения показателя естественной убыли.

Вместе с тем положительная динамика основных демографических показателей еще не свидетельствует о стабилизации демографической ситуации в целом. В течение последних пяти лет рост общей численности населения отмечается только в 6 территориях края, население большинства муниципальных образований сокращается. Достигнутый уровень рождаемости не обеспечивает простого воспроизводства населения и является самым низким в Сибирском федеральном округе.

В ближайшие десятилетия демографические процессы в крае будут протекать в условиях выраженной неблагоприятной динамики возрастной структуры населения, что будет выражаться в увеличении численности и удельного веса старших возрастных групп населения при одновременном сокращении численности населения трудоспособного возраста и существенном росте демографической нагрузки. Наиболее интенсивно эти процессы будут реализовываться в городах и районах, уже имеющих высокую долю пожилого населения и устойчивую миграционную убыль, являющуюся одной из причин снижения численности трудоспособного населения.

По среднему варианту прогноза Федеральной службы государственной статистики, к 2025 году доля лиц старше трудоспособного возраста составит почти треть (30,4 %) в общей численности населения края, а доля лиц трудоспособного возраста снизится до 51,4 %. Прогнозируемые изменения, усугубленные миграционной убылью женщин репродуктивного возраста, приведут к снижению уровня рождаемости. Вследствие этого произойдет увеличение естественной убыли населения, что приведет к дальнейшему сокращению численности населения края к 2025 году до 2184,1 тыс. человек.

В сложившихся условиях неблагоприятного течения демографических процессов решение задач долгосрочного развития региона, определенных стратегией социально-экономического развития Алтайского края до 2025 года, требует реализации дополнительного комплекса мероприятий, направленных на обеспечение стабилизации численности населения.

3. Цели, принципы, задачи и основные направления демографической политики Алтайского края на период до 2025 года

Целями демографической политики Алтайского края являются стабилизация численности населения региона, увеличение ожидаемой продолжительности жизни при рождении до 73 лет.

Достижение целей демографической политики Алтайского края в значительной степени зависит от стабильности экономического роста, повышения благосостояния населения, уменьшения дифференциации по доходам, повышения миграционной привлекательности региона.

В основу демографической политики Алтайского края положены следующие принципы:

- комплексность решения демографических задач;
- единство целей демографической политики на федеральном, региональном и муниципальном уровнях;
- гармонизация интересов личности, общества и государства;
- концентрация на приоритетных направлениях демографического развития и выбор адекватных механизмов решения демографических проблем;
- оперативное реагирование на изменение демографической ситуации в текущий период, ее прогнозирование и упреждающее воздействие на возможную негативную динамику демографических процессов;
- учет особенностей демографического развития муниципальных образований Алтайского края и дифференцированный подход к разработке и реализации муниципальных программ демографического развития;
- взаимодействие органов государственной власти и местного самоуправления с институтами гражданского общества в решении демографических проблем;
- обеспечение региональной безопасности Алтайского края, защищенности и благополучия населения;
- открытость и доступность информации о демографических процессах и принимаемых управленческих решениях в рамках реализации демографической политики.

Задачами демографической политики Алтайского края на период до 2025 года являются:

- охрана здоровья граждан и создание условий для ведения здорового образа жизни;
- снижение уровня смертности населения;
- сохранение достигнутого уровня рождаемости;
- укрепление института семьи и повышение престижа родительства;

регулирование миграции и оптимизация системы расселения в соответствии с потребностями демографического и социально-экономического развития региона.

Решение задачи по охране здоровья граждан и созданию условий для ведения здорового образа жизни включает в себя следующие направления:

обеспечение доступности всех видов медицинской помощи для населения, в том числе для жителей сельской местности и отдаленных районов;

развитие инфраструктуры медицинской профилактики в системе оказания первичной медико-санитарной помощи;

совершенствование форм и методов диспансеризации и профилактических осмотров детского и взрослого населения Алтайского края;

снижение распространенности хронического алкоголизма и наркомании до показателей, не превышающих средние по Российской Федерации;

снижение уровня заболеваемости социально значимыми и представляющими опасность для окружающих заболеваниями (прежде всего туберкулеза и ВИЧ-инфекций) до уровней не выше средних по Российской Федерации;

повышение информированности граждан через средства массовой информации, образовательные учреждения, учреждения культуры о влиянии на здоровье негативных факторов и возможности их предупреждения;

разработку механизмов организации отдыха и досуга населения, обеспечение условий для самореализации молодежи, поддержки общественных инициатив, направленных на укрепление здоровья;

формирование в организациях различных правовых форм и собственности условий, способствующих приверженности членов трудовых коллективов к ведению здорового образа жизни, здоровому питанию, мотивирующих на занятия физкультурой, спортом и туризмом;

улучшение качества жизни больных, страдающих хроническими заболеваниями, и инвалидов, создание для них условий, обеспечивающих бытовую, социальную и трудовую реабилитацию, адаптацию и интеграцию.

Решение задачи по снижению уровня смертности населения включает в себя следующие направления:

снижение смертности от заболеваний, определяющих ее структуру, в том числе от болезней системы кровообращения и онкологических заболеваний;

сокращение материнской смертности до уровня не выше 14,5, младенческой смертности до 7,0 на 1000 рожденных живыми и последующее снижение до показателей ниже средних по Российской Федерации;

сокращение уровня смертности и травматизма в результате дорожно-транспортных происшествий:

сокращение уровня смертности и травматизма от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний за счет перехода в сфере охраны труда к системе управления профессиональными рисками (включая информирование работников о соответствующих рисках, создание системы выявления, оценки и контроля таких рисков), а также за счет экономической мотивации для улучшения работодателем условий труда;

сокращение уровня смертности и травматизма на пожарах, профилактика пожаров и снижение их социальных последствий;

сокращение уровня смертности от самоубийств.

Решение задачи по сохранению достигнутого уровня рождаемости включает в себя следующие направления:

сохранение и улучшение репродуктивного здоровья населения как необходимого условия, обеспечивающего возможность иметь желаемое число детей;

формирование у молодых семей ориентации на более раннее рождение первого ребенка и создание условий для его реализации;

усиление государственной поддержки семей, имеющих детей, включая поддержку семьи в воспитании детей;

реализация комплекса мер по содействию занятости женщин, имеющих малолетних детей, в целях обеспечения совмещения родительских и семейных обязанностей с профессиональной деятельностью;

обеспечение потребности семей в услугах дошкольного образования на основе развития всех форм дошкольных образовательных организаций (государственных, частных), повышения доступности и качества их услуг, в том числе на базе принятия стандартов оказываемых услуг, стимулирования развития гибких форм предоставления услуг по уходу и воспитанию детей в зависимости от их возраста;

создание в городах и сельской местности среды обитания, благоприятной для семей с детьми, включая установление соответствующих требований к градостроительным решениям, а также к социальной и транспортной инфраструктуре;

повышение доступности жилья для семей с детьми;

создание в крае социально-экономических условий, способствующих росту удельного веса семей, способных к самообеспечению;

профилактика нарушений трудовых прав лиц с семейными обязанностями;

реализация комплекса мер по дальнейшему снижению числа прерывания беременности (абортов);

дальнейшее развитие системного межведомственного подхода к сохранению репродуктивного здоровья населения.

Решение задачи по укреплению института семьи и повышению престижа родительства включает в себя следующие направления:

пропаганда ценностей семьи со стабильным зарегистрированным браком супругов, имеющих нескольких детей, а также различных форм семейного устройства детей, оставшихся без попечения родителей;

создание экономических и социальных условий, мотивирующих на создание многодетных семей;

развитие системы консультативной и психологической поддержки семьи в целях создания благоприятного внутрисемейного климата, профилактики семейного неблагополучия, социальной реабилитации семей и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, подготовки и комплексного

сопровождения семей, принимающих на воспитание детей, оставшихся без попечения родителей;

повышение ответственности родителей за обеспечение надлежащего уровня жизни и развития ребенка;

совершенствование системы защиты прав детей, включая дальнейшее развитие института Уполномоченного при Губернаторе Алтайского края по правам ребенка, внедрение современных технологий профилактики правонарушений, защиты прав детей, социальной реабилитации и последующей интеграции в общество несовершеннолетних правонарушителей и детей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации.

Решение задачи по регулированию миграции и оптимизации системы расселения в соответствии с потребностями демографического и социально-экономического развития региона включает в себя следующие направления:

обеспечение возможности получения гражданами (особенно лицами репродуктивного возраста с семейными обязанностями) социальных, медицинских и иных видов услуг по месту фактического проживания, сокращение разрыва по уровню их доступности;

расширение спектра выездных и дистанционных форм работы с жителями удаленных населенных пунктов;

развитие рынка труда, обеспечивающего прогрессивные сдвиги в структуре занятости, на основе создания новых и повышения эффективности существующих рабочих мест, улучшения условий и оплаты труда;

содействие самозанятости населения;

развитие удаленных форм занятости, гибкого графика работы;

содействие внутрикраевой трудовой и образовательной миграции;

содействие добровольному переселению на постоянное место жительства в Алтайский край соотечественников, проживающих за рубежом, квалифицированных иностранных специалистов, в том числе выпускников российских высших учебных заведений;

определение перечня территорий и населенных пунктов для расселения мигрантов в соответствии с приоритетными направлениями социально-экономического развития муниципальных образований Алтайского края;

создание условий для адаптации и интеграции мигрантов, формирования конструктивного взаимодействия между мигрантами и принимающим сообществом;

создание условий для самообеспечения мигрантов.

4. Механизмы реализации демографической политики Алтайского края на период до 2025 года

Управление реализацией Концепции осуществляет Координационный совет при Губернаторе Алтайского края по реализации демографической политики в Алтайском крае (далее по тексту – «Координационный совет»). Координационный совет на заседаниях разрабатывает планы мероприятий по

реализации Концепции на пятилетний период, которые утверждаются Губернатором Алтайского края.

Планы мероприятий и индикативные значения показателей корректируются с учетом результатов ежегодного мониторинга демографического развития Алтайского края. Результаты мониторинга рассматриваются на заседаниях Координационного совета и включаются в ежегодный доклад «О реализации демографической политики в Алтайском крае», который предоставляется Губернатору Алтайского края.

В муниципальных районах и городских округах Алтайского края создаются межведомственные комиссии по реализации демографической политики, обеспечивающие реализацию положений Концепции на муниципальном уровне. Муниципальные межведомственные комиссии по реализации демографической политики направляют информацию о реализации муниципальных программ демографического развития в Координационный совет.

Представленные отчеты и результаты мониторинга демографического развития Алтайского края рассматриваются на заседаниях Координационного совета.

Реализацию демографической политики Алтайского края на период до 2025 года предполагается осуществлять путем:

- реализации федеральных, региональных и муниципальных программ в социально-демографической сфере;

- дальнейшего совершенствования законодательства Алтайского края в сфере семейного, налогового и жилищного права, здравоохранения, образования, социального обеспечения, трудовых отношений, миграционной политики с учетом мер по реализации демографической политики, общепризнанных норм международного права и международных обязательств Российской Федерации и Алтайского края, направленных на создание системы стимулов для населения в сфере демографического развития;

- включения задач и мероприятий, способствующих улучшению демографической ситуации, в программы социально-экономического развития, отраслевые программы;

- учета задач демографической политики при формировании региональных и муниципальных бюджетов, бюджетов внебюджетных фондов, при определении приоритетных направлений поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций в форме государственных и муниципальных грантов;

- методического обеспечения деятельности органов государственной власти и местного самоуправления Алтайского края, направленной на управление демографическими процессами;

- проведения научно-исследовательских разработок для анализа и прогноза демографического развития, мониторинга и оценки эффективности реализации демографической политики;

- корректировки мер демографической политики на основе ежегодного

мониторинга демографических процессов в Алтайском крае.

5. Основные этапы и ожидаемые результаты реализации демографической политики Алтайского края на период до 2025 года

Реализация демографической политики Алтайского края на период до 2025 года будет осуществляться в 2 этапа.

На первом этапе (2016 – 2020 годы) будут реализованы меры, направленные на стабилизацию и закрепление сложившихся позитивных тенденций демографического развития, в том числе основная часть мероприятий по дальнейшему снижению уровня смертности населения в результате дорожно-транспортных происшествий и самоубийств, от сердечнососудистых и онкологических, в том числе злокачественных, заболеваний и туберкулеза; по повышению качества оказания медицинской помощи женщинам в период беременности и родов, развитию перинатальных технологий, уменьшающих риск неблагоприятного исхода беременности и родов; по оказанию государственной адресной материальной поддержки семьям, имеющим детей, включая проведение индексации пособий с учетом темпов роста потребительских цен, по подготовке к приему в семью ребенка, оставшегося без попечения родителей, по психолого-педагогическому и медико-социальному сопровождению и материальной поддержке замещающих семей.

На данном этапе предусматривается разработка дополнительных мер по профилактике и своевременному выявлению профессиональных заболеваний, улучшению условий труда, содействию занятости женщин, имеющих малолетних детей, и повышению их конкурентоспособности на рынке труда, развитию инфраструктуры дошкольного образования, обеспечению местами в дошкольных образовательных учреждениях в приоритетном порядке детей работающих женщин, а также мер, направленных на популяризацию здорового образа жизни, повышение миграционной привлекательности региона.

В целях повышения эффективности реализации Концепции в муниципальных районах и городских округах Алтайского края предполагается разработка планов реализации Концепции, учитывающих специфику каждой территории, и внесение необходимых изменений в действующие муниципальные программы. При разработке указанных планов и программ первоочередное внимание будет уделяться наиболее острым демографическим проблемам, характерным для конкретной территории края.

В результате реализации мероприятий первого этапа предполагается существенное сокращение естественной убыли населения и миграционных потерь.

По итогам реализации первого этапа предполагается к 2020 году достичь следующих показателей:

обеспечить стабилизацию численности населения края не ниже 2300,0 тыс. человек;

увеличить ожидаемую продолжительность жизни до 71,5 лет;

обеспечить достижение суммарного коэффициента рождаемости на уровне 1,85;

снизить уровень общей смертности до 13,1 % на 1000 населения;

добиться прекращения миграционной убыли населения.

На втором этапе (2021 – 2025 годы) продолжится осуществление мероприятий по стабилизации демографической ситуации. Основной акцент будет сделан на внедрении программы здорового образа жизни, реализации специальных мер по содействию занятости женщин, имеющих детей, проведению мероприятий по профилактике и своевременному выявлению профессиональных заболеваний, осуществлению стимулирования работодателей к сокращению рабочих мест с вредными или опасными для репродуктивного здоровья населения условиями труда.

К 2025 году предусматривается существенно улучшить здоровье населения, создать условия для комфортной жизнедеятельности семей, воспитывающих детей.

В связи с возможностью сокращения уровня рождаемости в целях замещения естественной убыли населения необходимо принять меры по привлечению на постоянное место жительства мигрантов трудоспособного возраста по приоритетным профессионально-квалификационным группам в соответствии с потребностями экономики региона.

На основе оценки эффективности воздействия реализуемых мер на демографическую ситуацию предполагается проведение корректировки планов мероприятий и действующих программ.

К 2025 году планируется достичь следующих значений индикативных показателей:

обеспечить стабилизацию численности населения края на уровне не ниже 2300,0 тыс. человек;

увеличить ожидаемую продолжительность жизни до 73 лет;

стабилизировать суммарный коэффициент рождаемости на уровне 1,85;

стабилизировать уровень общей смертности – 14 % на 1000 населения;

обеспечить миграционный прирост населения на уровне, восполняющем естественную убыль (не менее 2 тыс. человек).

6. Информационное обеспечение реализации Концепции

Информационное обеспечение реализации настоящей Концепции предполагает создание региональной системы полимасштабного демографического мониторинга в Алтайском крае, включающей сбор, обработку, систематизацию и хранение демографической информации о регионе и его муниципальных образованиях, комплексный анализ текущего демографического развития региона и оценку его демографических перспектив статистиче-

скими, социологическими, графическими и геоинформационными методами. Предполагается доступность результатов мониторинга для всех субъектов реализации демографической политики в Алтайском крае.

Важнейшим условием реализации Концепции является развитие партнерских взаимоотношений между отдельными субъектами реализации региональной демографической политики. С этой целью планируется информирование населения о принимаемых мерах в области демографической политики и их результатах, в том числе посредством публикации ежегодного доклада «О реализации демографической политики в Алтайском крае».

Перечень мероприятий по информационному сопровождению демографической политики является частью Плана мероприятий по реализации Концепции.