



Негосударственное образовательное учреждение
высшего профессионального образования
«Московский психолого-социальный университет»

МИГРАЦИЯ НАСЕЛЕНИЯ: ТЕОРИЯ И ПОЛИТИКА

Учебное пособие



www.eoizdat.ru



Негосударственное образовательное учреждение
высшего профессионального образования
«Московский психолого-социальный университет»

МИГРАЦИЯ НАСЕЛЕНИЯ: ТЕОРИЯ И ПОЛИТИКА

Учебное пособие



Издательство
«Экономическое образование»
Москва • 2012

ББК 60.723.5(2Рос)
УДК 314.15(571)(06)
М59

Одобрено на заседании
Научно-исследовательского центра
социально-экономических проблем народонаселения МПСУ
11.06.2012, Протокол №2.

МИГРАЦИЯ НАСЕЛЕНИЯ: ТЕОРИЯ И ПОЛИТИКА

Учебное пособие

Под редакцией
доктора экономических наук, профессора *О.Д. Воробьевой*,
доктора экономических наук, профессора *А.В. Топилина*

Авторский коллектив:

д-р экон. наук, проф. Воробьева О.Д. (гл. 1, 10), д-р экон. наук, проф. Топилин А.В. (гл. 2, 3, 4, 7, 9), д-р социол. наук, Мукомель В.И. (гл. 5), канд. экон. наук Гребенюк А.А. (гл. 6), канд. экон. наук Лукьянец А.С. (гл. 8), канд. экон. наук Парфенцева О.А. (гл. 1, 2, 4, 9)

Рецензенты:

Рыбаковский Л.П. – доктор экономических наук, профессор, руководитель Группы геополитических проблем населения Института социально-политических исследований Российской АН;

Рощин Ю.В. – кандидат экономических наук, профессор, заместитель заведующего кафедрой Государственного университета управления.

Миграция населения: теория, политика: Учебное пособие / [д-р экон. наук, проф. Воробьева О.Д., д-р экон. наук, проф. Топилин А.В., д-р социол. наук, Мукомель В.И. и др.]; Под редакцией д-р экон. наук, проф., профессора О.Д. Воробьевой, д-р экон. наук, проф. А.В. Топилина – Москва: Экономическое образование, 2012. – 364 с.+ 2 вклейки.

ISBN 978-5-7425-0160-2

Учебное пособие посвящено широкому кругу проблем, связанных с миграцией населения в глобализующемся мире. Всесторонне рассматриваются теоретические аспекты изучения влияния миграции на различные сферы жизни общества, в том числе на демографические структуры, численность населения, этнические процессы, рынок труда, региональное развитие, социальную политику. Особое внимание уделено проблемам трудовой миграции. Освещаются вопросы прогнозирования миграционных процессов, разработки основных принципов и направлений миграционной политики и социальной интеграции мигрантов в принимающем обществе. Пособие рассчитано на студентов, аспирантов, преподавателей, научных и практических работников.

ББК 60.723.5(2Рос)
УДК 314.15(571)(06)

ISBN 978-5-7425-0160-2

© Некоммерческое образовательное учреждение
высшего профессионального образования
Московский психолого-социальный университет, 2012.
© Редакционно-издательское оформление
ЗАО «Издательство «Экономическое образование», 2012.

Оглавление

Изучению миграции — комплексный подход (член-корреспондент РАН, д.э.н., проф. Рязанцев С.В.)	5
От авторского коллектива	6
Глава 1 Теоретические вопросы миграции населения (д.э.н., проф. Воробьева О.Д., к.э.н. Парфенцева О.А.).....	7
1.1. Миграция населения — понятие и определение.....	7
1.2. Классификация, виды и типы миграции.....	11
1.3. Источники информации о миграционных процессах.....	17
1.4. Показатели миграции.....	24
1.5. Факторы и причины миграции.....	27
1.6. Концепции миграции и классификация основных научных подходов.....	31
Глава 2 Миграция и ее влияние на формирование населения и трудового потенциала (к.э.н. Парфенцева О.А., д.э.н., проф. Топилин А.В.).....	42
2.1. Миграция и динамика численности населения.....	42
2.2. Миграция и ее влияние на половозрастную структуру населения.....	57
2.3. Уровень образования мигрантов и трудовой потенциал.....	63
2.4. Миграция и формирование трудового потенциала российских территорий.....	72
Глава 3 Миграция и этнические процессы (д.э.н., проф. Топилин А.В.).....	78
3.1. Общие замечания по проблеме.....	78
3.2. Миграция и этнос — вопросы взаимодействия.....	80
3.3. Показатели оценки взаимодействия миграции и этнических процессов.....	88
3.4. Миграция и ее влияние на этнические структуры населения.....	92
3.5. Миграция и процессы ассимиляции.....	101
3.6. Национальная составляющая миграционной политики.....	107
Глава 4 Миграция и рынок труда (к.э.н. Парфенцева О.А., д.э.н., проф. Топилин А.В.).....	113
4.1. Трудовая миграция: понятие, классификация форм.....	113
4.2. Современные аспекты спроса на трудовых мигрантов.....	116
4.3. Теоретические аспекты взаимодействия миграции и рынка труда.....	122
4.4. Система показателей для оценки влияния миграции на рынок труда.....	130
4.5. Трудовая миграция в Россию: динамика развития.....	141
4.6. Региональные особенности использования иностранной рабочей силы.....	150
4.7. Типология российских регионов по характеру влияния миграции на рынок труда.....	159
4.8. Миграция и потребность регионов в квалифицированной рабочей силе.....	177
4.9. Нелегальная миграция.....	189
Глава 5 Политика интеграции (д.соц.н. Мукомель В.И.).....	204
5.1. Политика интеграции: барьеры, потенциал, возможности.....	204
5.2. Вызовы социальной исключенности мигрантов.....	208
5.3. Принципы, подходы и контуры политики интеграции.....	209
5.4. Политика интеграции в контексте проблем миграционной политики.....	214
5.5. Фундаментальные проблемы политики интеграции.....	218
5.6. Российские дискурсы о миграции: 2000-е.....	219
5.7. Задать камертон: манипуляция общественным мнением.....	222
5.8. «Навязанный дискурс»: имитация общественного мнения.....	231
Глава 6 Возвращение соотечественников и государственная миграционная политика (к.э.н. Гребенюк А.А.).....	236
6.1. Возвратная миграция: сущность, терминология, типология, зарубежный опыт.....	236
6.2. История возвратных миграционных потоков в Российскую Федерацию.....	243
6.3. Нормативно-правовая база государственного стимулирования возвращения соотечественников в Российскую Федерацию.....	248
6.4. Иммиграция соотечественников в рамках Государственной программы.....	252
6.5. Проблемы реализации Государственной программы и пути их решения.....	256

Глава 7	Интеграционные процессы в СНГ (д.э.н., проф. Воробьева О.Д., д.э.н., проф. Топилин А.В.).....	262
	7.1. Межстрановые миграционные процессы.....	262
	7.2. Уровень экономического развития и его региональная дифференциация.....	263
	7.3. Демографическая составляющая трудового потенциала стран Содружества.....	266
	7.4. Масштабы и структура спроса и предложения на рынках труда стран Содружества.....	269
	7.5. Основные направления социально-экономического развития стран СНГ.....	272
	7.6. Цель, принципы и основные направления межгосударственной миграционной политики.....	273
Глава 8	Миграция в США (к.э.н. Лукьянец А.С.).....	278
	8.1 Динамика и основные тенденции миграции в США.....	278
	8.2 Воздействие иммиграции на социально-экономические процессы в США.....	288
	8.3 Иммиграционная политика США.....	302
Глава 9	Прогнозирование миграции (к.э.н. Парфенцева О.А., д.э.н., проф. Топилин А.В.).....	311
	9.1. Прогнозирование миграционных процессов в России.....	311
	9.2. Методологические подходы к определению потребности российских регионов в квалифицированной рабочей силе.....	322
	9.3. Основные категории иностранных специалистов, востребованные на российском рынке труда.....	327
Глава 10	Методологические основы разработки государственной миграционной политики (д.э.н., проф. Воробьева О.Д.).....	332
	10.1. Этапы разработки и реализации миграционной политики.....	333
	10.2. Инструменты реализации миграционной политики.....	344
	10.3. Механизмы реализации миграционной политики.....	349
	Вопросы для самопроверки	360
	Список рекомендуемой литературы	362

Изучению миграции — комплексный подход

Предлагаемое вниманию читателей учебное пособие является результатом творческого сотрудничества коллектива российских ученых по проблемам миграции.

В современном мире проблема миграции занимает особое место и требует постоянного внимания исследователей. Ученые и специалисты различных отраслей знаний активно разрабатывают модель регулирования миграционных процессов, включающую в себя весь многообразный спектр этой общемировой проблемы. Исследование миграции постепенно приобретает черты самостоятельной науки, отражает новое направление исследований миграционных процессов на стыке различных наук: экономики, демографии, географии, социологии, политологии, психологии.

Теоретический аспект книги связан с анализом миграции и ее влиянием на занятость и рынок труда на постсоветском пространстве. Значительное внимание уделено вопросам оценки социально-экономических последствий миграции и ее взаимосвязи с этническими процессами, политике интеграции иммигрантов в России, созданию единого миграционного пространства и общего рынка труда стран СНГ, методам прогнозирования миграции. Все это делает книгу уникальным учебным пособием.

Миграция в современных условиях приобретает новую функцию, постепенно выходящую на первый план — переход от стихийной, хаотичной миграции к цивилизованным ее формам. Авторы призывают государственные структуры, бизнес-сообщества, всевозможные институты, НПО и СМИ, позиционирующие себя в качестве проводников государственной миграционной политики, осознать, что цивилизованная миграция несет в себе мощный позитивный заряд, способна ускорять экономический и социальный прогресс, объединять, а не разъединять народы.

Учебное пособие дает представление о практических инструментах изучения проблем миграции. Создатели учебника пытались передать читателю свой богатый научный и практический опыт. Книга отражает реальный, практический опыт авторов, представляет собой непосредственный рабочий материал, необходимый каждому мигранту и специалистам, работающим с мигрантами.

Важной особенностью учебного пособия является его доступность пользователям, учитывая, что количество специалистов в области миграции постоянно растет. Поэтому книга, на наш взгляд, будет представлять несомненный интерес для широкого круга читателей: ученых, специалистов, работников органов управления в сфере миграции; для предпринимательского сообщества. Базовые материалы учебного пособия помогут студентам, аспирантам, преподавателям лучше ориентироваться в обширном материале по данной проблеме.

Учебное пособие «Миграция населения: теория, политика» будет полезно всем, кто интересуется проблемами миграции.

С.В. Рязанцев,
член-корреспондент РАН,
руководитель Центра социальной демографии
и экономической социологии
Института социально-политических
исследований Российской Академии Наук

От авторского коллектива

При подготовке данного учебного пособия целью авторского коллектива единомышленников было освещение самых разных сторон такой сложной проблемы, как миграция в условиях глобализирующегося мира. При этом мы отдаем себе отчет в том, что дать исчерпывающее представление о развитии этого социального феномена в рамках одной книги не представляется возможным.

Миграция – это живой организм, который постоянно развивается и обогащается. На глазах формируется новая отрасль научного познания – наука о миграции. Мы постарались внести свою лепту в ее формирование. Как это получилось – судить Вам, читатель. Одно можно сказать однозначно: мы стремились быть искренними и честными в своей работе. Надеемся, что у всех тех, кто ознакомится с предлагаемым учебным пособием, сложится достаточно полное представление о феномене миграции.

Вторая задача, которую мы ставили перед собой – привести аргументы в пользу того, что миграцией можно и нужно управлять. Поэтому столь важно не только выработать единую согласованную миграционную политику между государствами СНГ, но и определить общую стратегию взаимодействия России с другими странами в области миграции.

Все замечания и предложения по улучшению учебного пособия будут с благодарностью приняты нами и учтены при подготовке нового издания.

Глава 1.

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ МИГРАЦИИ

1.1. Миграция населения — понятие и определение

Миграция населения — сложный и многоаспектный процесс, прямо или косвенно связанный со всеми сторонами общественной жизни. Миграция как особый феномен рассматривается с самых разных точек зрения — экономической, социальной, исторической, культурной, демографической, этнической. Кроме того, миграционные потоки, различаясь между собой не только количеством, но и качеством (например, по социально-демографическим и этнокультурным характеристикам), способны изменять как отдающее, так и принимающее общество¹. Таким образом, характерной чертой миграции является множественность ее функций. В.И. Переведенцев подчеркивал в связи с этим, что «миграция населения стала одним из наиболее характерных признаков современного общества, его неотъемлемой чертой, его необходимым элементом; она выполняет громадной важности общественные функции: не только перераспределения трудовых ресурсов, но и трансляции культуры, преодоления существенных различий между городом и селом, сближения народов и т.д.»². Все функции миграции населения тесно переплетаются между собой и свидетельствуют о том, что миграция выступает как средство и фактор развития всей системы «общество» и таких ее подсистем как «экономика», «народонаселение», «расселение» и др.³

Многоаспектность миграции и обуславливает различные трактовки понятия миграции населения.

К настоящему времени сложилось два подхода к определению миграции — в широком и узком смысле слова. В широком смысле под миграци-

¹ Миграция и безопасность в России / Под ред. Г. Витковской, С. Панарина. М., 2000. С. 6.

² Переведенцев В. И. Методы изучения миграции населения. М.: Наука, 1975. С. 227.

³ Ноздрин Н.Н. Применение методов системного анализа при изучении миграции населения: Препринт. М: ВНИИСИ, 1978. С. 6

ей понимается любая форма территориальной мобильности населения безотносительно к ее регулярности, цели и продолжительности. Такого определения придерживаются, например, М.В. Курман и В.И. Староверов⁴. Б.Д. Бреев считает, что миграция, или территориальная подвижность, есть «перемещение человека внутри определенного района либо за его пределы»⁵.

В узком смысле слова «миграция» — это смена места проживания за пределами конкретного населенного пункта⁶. Данное определение придерживаются большинство исследователей миграции. Наиболее точное определение дает Л.Л. Рыбаковский, который к миграции относит лишь такую форму пространственной мобильности населения, которая отвечает одновременно двум условиям: население перемещается из одного населенного пункта в другой, и, во-вторых, перемещения сопровождаются сменой постоянного места жительства⁷. В.И. Переведенцев называет миграцией населения «совокупность таких перемещений людей, которые неразрывно связаны со сменой ими места жительства»⁸. При этом из понятия «миграция» исключается смена места жительства внутри населенных пунктов.

В целом все определения миграции населения можно разделить на несколько групп.⁹ В первой группе определений смешиваются два таких различных явления, как миграционный процесс и миграционный результат. Как отмечает Переведенцев В.И., миграцию в ряде случаев ошибочно считают территориальным перераспределением населения.¹⁰ Так, например, Н.Н. Филиппов и В.А. Сурков определяют миграцию как любой вид перераспределения населения.¹¹

Ко второй группе относятся определения, в которых не разделяются такие разные понятия, как перемещение и мобильность. Так, Т.М. Караханова считает, что определение сущности миграции населения должно исходить из двух толкований, одно из которых рассматривает миграцию как форму географической мобильности.¹² Чуть позже Л.Л. Шамилева повторила это определение, назвав миграцию формой мобильности населения.¹³ Аналогичную позицию занимает О.В. Лармин, который рассматривает миграцию как часть миграционной подвижности.¹⁴

⁴ Население и трудовые ресурсы РСФСР / Под ред. Моисеенко В.М. М: Финансы и статистика, 1982. С. 6.

⁵ Бреев Б.Д. Подвижность населения и трудовые ресурсы. М: Статистика, 1977.

⁶ Вечканов Г.С. Миграция трудовых ресурсов в СССР. Л.:ЛГУ, 1981. С. 73

⁷ Рыбаковский Л.Л. Региональный анализ миграций. М.: Статистика., 1973. С. 5

⁸ Переведенцев В. И. Методы изучения миграции населения. М.: Наука, 1975.

⁹ Бояркин Г.Н. Государственное регулирование и системное моделирование миграционных процессов в России. Омск: Изд-во ОмГТУ, 2001. С. 53.

¹⁰ Переведенцев В.И. Методы изучения миграции населения. М: Статистика, 1975. С. 34.

¹¹ Филипов Н.Ю., Сурков В.А. Проблемы формирования трудовых ресурсов села: Труды Свердлов. ин-та нар.хоз. Свердловск, 1972. Вып.4. С. 107.

¹² Караханова Т.М. Некоторые вопросы миграции населения в Узбекской ССР: Автореф. Дис...канд. экон. наук. М, 1971. С. 5.

¹³ Шамилева Л.Л. Моделирование миграций населения в районе: Автореф. дис...канд. экон. наук. М, 1975. С. 7.

¹⁴ Лармин О.В. Методологические проблемы изучения народонаселения. М, 1974. С. 196.

В работах других исследователей миграции также не проводится различий между подвижностью и переселением. В частности, Т.И. Заславская определяет миграцию как географическую подвижность, перемещение из одних населенных мест в другие, и считает ее частной формой мобильности.¹⁵

Однако термины «мобильность» (его русский синоним — подвижность) и «перемещение» не однозначны. Выделяются различные толкования термина «миграционная подвижность». Мобильность рассматривается как общее понятие различных видов перемещения или как синоним переселения, широкая характеристика сложных и противоречивых процессов изменения положения людей в связи с их движением, продвижением и перемещением. К. Маркс под мобильностью понимал всестороннюю подвижность работников.¹⁶ Некоторые ученые указывают на то, что мобильность это не только пространственные перемещения индивида, но и качественное его изменение, а трудовая мобильность — это подвижность работников, их перемещение по рабочим местам¹⁷, другие предлагают связывать мобильность с любыми изменениями в положении человека¹⁸.

Т. И. Заславская и Л.Л. Рыбаковский разграничили термин «мобильность» на три определения. В одном случае он рассматривается как синоним «перемещение, в других — выступает как общее понятие потенциальной и реальной миграции, в третьем — как потенциальная готовность населения к изменению своего территориального статуса.¹⁹ Еще в 1973 г. Курман М.В. отмечал, что слово «мобильность обозначает скорее потенциальную способность или готовность индивида к действию, чем само действие.²⁰ При таком подходе разграничивается, с одной стороны психологическая готовность к перемещению, а с другой — фактическое перемещение населения.²¹ Таким образом, полностью отождествлять миграцию с территориальной мобильностью нельзя. Поэтому под миграцией населения следует понимать территориальное перемещение, а под мобильностью (подвижностью) — способность к миграции, т.е. потенциальную миграционную активность.

К третьей группе определений миграций, также широко распространенной, относится смешение различных видов движения населения, в частности миграционного и социального. Здесь к миграции относят отраслевое, территориальное, профессиональное и социальное движение.²² А.У.

¹⁵ Миграция сельского населения. М, 1970. С. 11; Статистика миграции населения. М, 1973. С. 141.

¹⁶ К. Маркс. Капитал // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. Т. 23). М: Госполитиздат, 1960. С. 489.

¹⁷ Мобильность кадров на промышленном предприятии. Киев: Наукова Думка, 1981, С. 78.

¹⁸ Там же. С. 10

¹⁹ Заславская Т.И., Рыбаковский Л.Л. Процессы миграции их регулирование в социалистическом обществе // Социологические исследования. 1978. №1. С. 64.

²⁰ Статистика миграции населения. М, 1973. С. 99.

²¹ Заславская Т.И., Рыбаковский Л.Л. Процессы миграции их регулирование в социалистическом обществе // Социологические исследования. 1978. №1. С. 64.

²² Филипов Н.Н., Сурков В.А. Проблемы формирования трудовых ресурсов села: Труды. Вып. 4. Свердловск, 1972. С. 107.

Хомра такой подход к определению миграции называл широким в отличие от предыдущей группы определений, где смешивается перемещение и мобильность.²³ Таким образом, в первом случае происходит смешение готовности к миграции с реализацией этой готовности, т.е. мобильности с перемещением, а во втором — включение в миграцию различных форм социального движения.

В начале 1970-х годов М.В. Курман в ряде работ попытался определить миграцию как любую форму социального движения. Им, например, текучесть кадров была представлена как вид миграции.²⁴ Позже он заметил, что территориальная миграция не исчерпывает всего многообразия видов миграции населения. К ней относится межотраслевая и внутриотраслевая миграция, которые можно назвать производственной миграцией. Вполне правомерно говорить об образовательной и профессиональной миграции. Далее он замечает, что «к миграциям населения в широком смысле следует относить все виды движения населения, имеющие общественную значимость».²⁵ В 1976 г. указанная точка зрения была им подтверждена.²⁶

Таким образом, в третьей группе определений миграция приравняется к различным видам движения. По существу, смешиваются территориальное и социальное движение: перемещения людей по территории и перемещения людей по образовательным группам, профессиям, отраслям, предприятиям и т.д. Это все перемещения, но перемещения разного характера и с разными последствиями. Поэтому к наиболее распространенным и общепринятым определениям относятся лишь те определения миграции, которые включают только территориальные перемещения населения. Они могут быть различны и по расстоянию между местом выезда и местом вселения, и по статусу тех объектов, между которыми происходят перемещения мигрантов, и по срокам, на которые перемещаются люди, и по целям, которые они при этом преследуют.

Перемещения могут происходить как внутри населенного пункта, так и между населенными пунктами различного социально-экономического статуса, внутри и между территориями различного уровня. При этом перемещения могут совершаться добровольно, принудительно и вынужденно. В их основе могут лежать экономические, экологические, социальные, политические, религиозные и иные факторы. Миграции могут отличаться не только в зависимости от обуславливающих их факторов и методов перемещения, но и от их направлений, целей и т.д. Всем этим, отмечает Л.Л. Рыбаковский, и обуславливается многообразие определений миграции населения.

Таким образом, миграция — это передвижение людей через границы тех или иных населенных пунктов, с целью постоянного или временного устройства на новом месте. Главным же признаком миграций населения

²³ Хомра А.У. Определение и классификация форм миграции населения. Демографические тетради. Киев, 1974. С. 24.

²⁴ Курман М.В. Движение рабочих кадров промышленного предприятия. М., 1971. С. 34–35.

²⁵ Статистика миграции населения. М., 1973. С. 99.

²⁶ Курман М.В. Актуальные вопросы демографии. М., 1976. С. 107–108.

является перемена людьми места проживания, которая может иметь постоянный, длительный или временный характер.

1.2. Классификация, виды и типы миграции

Миграция населения — один из самых сложных социально-экономических процессов, подверженный воздействию всего комплекса политических, экономических, социальных и иных отношений. В связи с этим, до сих пор не существует единой классификации видов и типов миграционного движения населения. В различных научных работах (и российских, и зарубежных) по проблемам миграции можно найти различные подходы к классификации и типологизации миграционного движения населения на основе различных признаков, характеристик, факторов и причин. Так, например, Франк Дювель использует такие индикаторы миграционного движения, как продолжительность пребывания, место, география, цель миграции, профессия, участники миграционных перемещений (акторы) их число, отношения между ними, политический характер, правовой статус мигрантов, культурная дистанция и исторический характер (рис. 1.1).²⁷

Однако, опираясь на основные критерии и признаки идентификации миграции (расстояние (пересечение границы), время и причины), можно классифицировать миграционные процессы следующим образом.

1. В соответствии с общепринятой типологией миграционных процессов, *первым признаком* миграции считается *время пребывания в месте вселения* (новом месте жительства или приложения труда). В соответствии с этим критерием к основным видам миграции относят — постоянную (безвозвратную) и временную (возвратную).

Постоянными миграциями можно считать перемещения, связанные с изменением постоянного места жительства. Временная миграция подразделяется на два класса — краткосрочную миграцию (мигрант находится до 1 года за пределами своего обычного места жительства) и долгосрочную миграцию (более 1 года).

Краткосрочную миграцию можно подразделить на миграцию двух порядков — регулярную и нерегулярную.

К видам регулярной миграции относятся ежедневные маятниковые миграции и приграничные миграции. Маятниковые мигранты — люди, у которых место жительства и место работы находятся в разных населенных пунктах, что заставляет их ежедневно утром приезжать на работу и вечером возвращаться к месту жительства (например, житель Подмосковья работает в Москве). Приграничные мигранты («фронтальеры») — те же маятниковые мигранты, только они пересекают государственную границу, т.е. живут в одной стране, а работают в другой.

²⁷ Методология и методы изучения миграционных процессов. Междисциплинарное учебное пособие / Под ред. Ж. Зайончковской, И. Молодиковой, В. Мукомеля; Центр миграционных исследований. М., 2007.

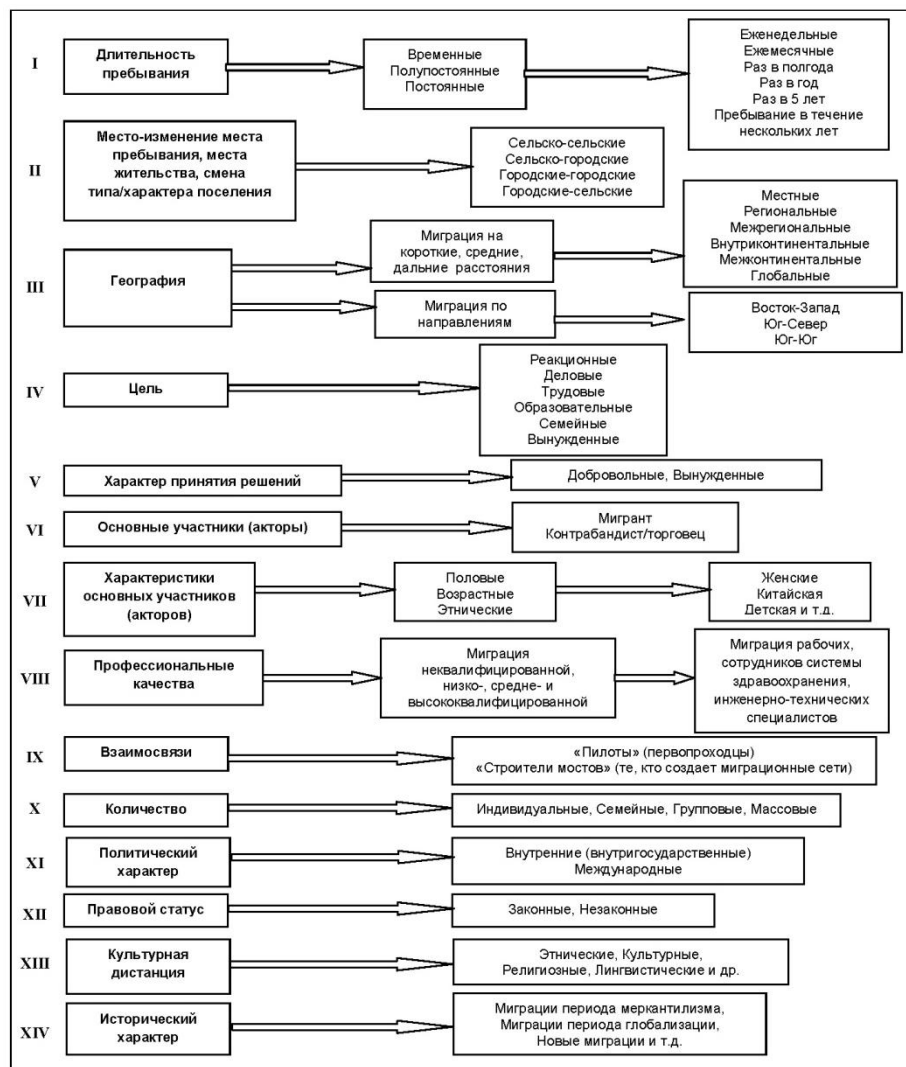


Рис. 1.1. Виды миграционного движения по Ф. Довелю

К видам нерегулярной миграции относятся челночные, вахтовые, сезонные и эпизодические миграции. Сезонные работники – мигранты, работа которых зависит от сезонных условий и выполняется только в течение определенной части года (например, сбор урожая). Челночные миграции представляют собой периодические поездки разной продолжительности,

например, коммерсантов («челноков») за товаром с возвращением к месту жительства. Вахтовые миграции обусловлены спецификой работы и пребывания человека в районах с экстремальным климатом (например, выезд нефтяников к месту добычи нефти на Севере). К эпизодическим миграциям относятся нерегулярные по времени и необязательно по одним и тем же направлениям перемещения людей. Это деловые поездки, туристические и т.п. Этот вид миграций изучается весьма слабо, хотя имеет ряд закономерностей и влияет на развитие рынков и экономики в целом.

2. Второй признак – географический или пространственный – позволяет выделить два типа – внешние и внутренние. Критерием является пересечение любых административных или государственных границ.

Переселение населения между странами и континентами – это внешняя (международная) миграция. Она подразделяется на две основные разновидности (классы) – межконтинентальные и внутриконтинентальные миграции.

Миграционный поток, идущий из страны, носит название эмиграция, приток населения в страну – иммиграция. Соответственно лица, прибывающие в страну, называются иммигрантами, а покидающие ее – эмигрантами. Выделяется также реэмиграция – возвращение в страну, из которой эмигрант выехал ранее, и репатриацию – возвращение на этническую родину, т.е. в страну с которой ассоциирует человек свое происхождение и откуда он или его предки мигрировали в другую страну.

Перемещение населения в пределах одной страны между административными районами и населенными пунктами называется внутренней или внутригосударственной миграцией. Как правило, внутренние миграции сопряжены с изменением размещения населения по территории страны.

Внутренняя миграция подразделяется на такие потоки как внутрирегиональные (внутрирайонные) – в границах определенной административно-территориальной единицы, межпоселенные (сельско-городские) – перемещения населения по направлениям: город-село, село-город, город-город, село-город, и межрегиональные (межрайонные) – переезд из одного региона (района) в другой. Межпоселенные миграции могут быть одновременно межрегиональными и внутрирегиональными. Внутрипоселенные перемещения (например, перемена места жительства в пределах одного и того же города) в данной классификации не рассматриваются, поскольку они не относятся собственно к миграции населения.

3. Третий признак – цели миграции, которые подразделяют миграционные потоки на экономические (трудовая, коммерческая миграция), учебные, рекреационные миграции, а также миграция с целью воссоединения семей, в поисках убежища, миграция в связи с отдыхом и туризмом, религиозная миграция (паломничество), миграция в связи с ведением традиционного хозяйства (кочевничество).

В современном обществе преобладают миграции, связанные с экономическими целями, т.е. переезд на работу или по коммерческим делам. Однако, различить цели друг от друга порой бывает трудно, т.к. они часто сочетаются – семейные – экономические – учебные. В экономической

миграции выделяется два основных вида — трудовая и коммерческая.

Трудовая миграция представляет собой перемещения занятого населения, связанные с переменой места работы как внутри страны, так и между странами. Трудовых мигрантов, выехавших на работу за рубеж, называют «гастарбайтерами» (от немецкого термина «рабочий — гость»). Трудовая миграция может быть вызвана как стремлением изменить параметры своего собственного рабочего места, так и внешними по отношению к месту работы условиями: социокультурными, жилищно-бытовыми, экологическими, природно-климатическими и др.

Различают внутреннюю трудовую миграцию — перемещение рабочей силы в пределах одного государства и международную (внешнюю трудовую) — с пересечением государственной границы. Внутренняя трудовая миграция регулируется национальным законодательством и подзаконными актами. Так, перемещение трудовых ресурсов по территории Российской Федерации осуществляется согласно Трудовому кодексу, правительственными постановлениями и инструкциями по вопросам переселений, перевода работников на другую работу и др.

Международная трудовая миграция может носить постоянный характер, т.е. она связана с переездом на постоянное место жительства из одной страны в другую. Временный характер носит трудовая миграция по контрактам, ограниченным во времени (гастарбайтеры), сезонная миграция и миграция приграничных рабочих (фронтальеры).

Регулирование внешней трудовой миграции осуществляется Конвенцией о защите прав всех трудящихся, принятой Генеральной Ассамблеей ООН в резолюции №45/158 от 18 апреля 1990 г., которая определяет термин «трудящийся-мигрант» как лицо, которое будет заниматься, занимается или занималось оплачиваемой деятельностью в государстве, гражданином которого он или она не являются.

В зависимости от мотивов, квалификации, возраста, специальности или расстояния от страны происхождения трудовых мигрантов выделяются причины их выезда в другую страну: *во-первых*, миграции в целях постоянного проживания, которая охватывает, прежде всего, высококвалифицированных мигрантов (и здесь речь уже идет о таком миграционном потоке, как «утечка мозгов»), а также лиц, выезжающих в целях воссоединения семьи, и беженцев; *во-вторых*, миграция на определенное время для всех видов занятости, которая осуществляется в рамках приглашения работников для заполнения вакантных рабочих мест, например, медсестер; *в-третьих*, временная миграция для трудоустройства на определенный срок, которая представляет собой въезд мигрантов на территорию другой страны с разрешения властей для заполнения сезонных рабочих мест, для выполнения работ в рамках определенного проекта вплоть до его завершения, например, в сфере строительства, а также лиц, оказывающих услуги, студентов и учащихся.²⁸

²⁸ Юдина Т.Н. Миграция: словарь основных терминов: Учеб. пособие. М.: Изд-во РГСУ; Академический проект, 2007.

Коммерческая миграция связана не с продажей мигрантом своего труда, а с извлечением прибыли из разницы цен на товары в различных регионах или странах. Учебная миграция означает переезд к месту учебы. Миграция в целях воссоединения семьи представляет собой, например, переезд родителей к детям, супруга к супруге, детей к родителям и пр.

Порой бывает трудно отделить семейные цели от экономических или учебных.

4. Четвертый признак – уровень организации, по которому выделяют организованные (при посредничестве государства и неправительственных организаций) или самостоятельные миграции.

В СССР организованные формы миграции играли большую роль. Они осуществлялись в виде сельхозпереселений, организованного набора рабочей силы, общественных призывов молодежи, централизованного распределения молодых специалистов.²⁹

5. Пятый признак – структура миграционного потока, которая имеет возрастной, половой, этнический, семейный, образовательный, квалификационный и иной срез. В качестве отдельных видов миграции можно рассматривать миграционные потоки, объединенные каким-либо признаком (возраст, пол, национальность, специальность, семейное положение). При этом допустимы термины «семейная миграция», «миграция населения трудоспособного возраста», «миграция высококвалифицированных специалистов», «миграция женщин», «этническая миграция» и пр.³⁰

6. Шестой признак – способ вовлечения. Выделяются три вида миграции добровольные, вынужденные, принудительные миграции.

Первый вид миграции обусловлен добровольным принятием индивиду или группой людей решения о миграции.

Вынужденная миграция – это совокупность территориальных перемещений, связанных с постоянным или временным изменением места жительства людей по не зависящим от них причинам, как правило, вопреки их желанию. Причинами вынужденных перемещений могут быть военные и политические события, преследования на этнической и религиозной почве и др.

Принудительной миграцией можно считать насильственные переселения людей, организованные государством (депортации), а также миграции, осуществляемые в пенитенциарной системе.

Согласно международным документам Женевской Конвенции по беженцам 1951 г. и Протокола 1967 г. выделяют несколько категорий вынужденных мигрантов (к этим документам присоединилась Россия в 1992 г.):

- беженцы – это вынужденные мигранты, которым до или после прибытия в страну предоставляется статус беженца. Например, в России беженцем на основании Федерального Закона «О беженцах» может быть

²⁹ Топилин А.В. Территориальное перераспределение трудовых ресурсов в СССР. М.: Экономика, 1975.

³⁰ http://rusnacia.ru/migraciya_naseleniya_2-tipologiya_i_vidy_migracii.html

признан человек, не являющийся гражданином России, отвечающий условиям вынужденной миграции;

- лица, желающие получить убежище — мигранты, которые подают ходатайство о получении убежища не в своей стране. Статус претендента, согласно международным документам, сохраняется за ними до тех пор, пока их заявление не будет рассмотрено и по нему не будет вынесено соответствующего решения. В России их называют лицами, обратившимися с заявлениями (ходатайствами) о приобретении статуса;
- иностранцы, получившие временный статус защиты, им разрешается временное (иногда на неопределенный срок) пребывание в принимающем государстве до тех пор, пока их жизни угрожает реальная опасность в их стране. В Федеральном Законе РФ предусмотрен статус лица, получившего временное убежище;
- лица, принятые по иным соображениям гуманности. Это иностранцы, не получившие полного статуса беженца, но тем не менее допущенные в страну по причинам гуманитарного характера, поскольку они оказались в положении, сходном с положением беженцев. Например, в российском законодательстве это лица, получившие политическое убежище.

Еще один вид вынужденных мигрантов — внутренние перемещенные лица — это граждане страны, которые не пересекают границ и мигрируют в пределах своего государства по вынужденным причинам (аналогичным в случае с беженцами). В России их называют вынужденными переселенцами (например, мигранты из района чеченской войны, осетино-ингушского конфликта).

Порой внутренние перемещенные лица страдают не меньше беженцев. В России принят Федеральный закон «О вынужденных переселенцах», который предоставляет статус вынужденного переселенца на пять лет.

7. Седьмой признак — степень законности. Выделяются два типа миграции по этому признаку — легальная и нелегальная.

Легальные мигранты пересекают границу и находятся в стране на законных основаниях. Нелегальные мигранты — люди, которые незаконно пересекают границу, а также люди, законно пересекающие границу, но затем становящиеся нелегальными мигрантами (например, не имеющие регистрации в уполномоченных государственных органах, нарушающие сроки действия визы, или их цели пребывания и занятия не соответствуют заявленным при въезде в страну). Основными способами стать нелегальным мигрантом являются:

- нелегальное пересечение границы;
- легальный въезд, но отсутствие регистрации или просроченная виза;
- приезд с целью учебы, но фактически занятие торговлей.

В последнее время в рамках понятия нелегальная (незаконная) миграция используется такой термин, как «трафик мигрантов» — это насильственная перевозка или обман и нарушение прав, в основном женщин и детей, после перевозки в другую страну (например, отбираются документы,

принуждаются к труду или проституции).³¹

К незаконным мигрантам как субъектам незаконной миграции относятся:

- иностранные граждане, попадающие в Россию легально, по действительным туристическим документам, частным приглашениям, гостевым и служебным визам, но с иной целью (чаще всего с целью занятия мелким бизнесом либо незаконной экономической деятельностью, включая криминальную);
- иностранные граждане и лица без гражданства, прибывшие в Россию в поисках убежища и не получившие статуса беженца;
- транзитные мигранты с просроченными визами, въехавшие в Россию легально с конкретной целью проследовать в другие страны;
- иностранные граждане, обучавшиеся ранее в учебных заведениях России и после завершения учебы не пожелавшие вернуться на родину в силу различных обстоятельств;
- иностранные граждане, не прошедшие на российской территории в установленные законодательством сроки регистрации по месту жительства или пребывания;
- иностранцы, работающие с нарушением установленных российским законодательством правил занятости, в том числе работающие по межгосударственным соглашениям и контрактам, срок действия которых уже истек, но не имеющие возможности или не желающие выехать из страны.

Основными причинами нелегальной миграции являются, в первую очередь, экономические, такие как стремление найти за границей работу, более высокие заработки. Нелегальные иммигранты — это более дешевая и бесправная рабочая сила для предпринимателей принимающих стран. Кроме того, можно выделить также политические причины, такие как предоставление политического убежища, и географические — приграничное расположение сопряженных стран и использование фроньеров.³²

1.3. Источники информации о миграционных процессах

Учет миграции населения всегда был более трудным и сложным делом по сравнению с учетом естественного движения. Это связано с тем, что учету подлежат события переезда, а результатом должны стать данные о населении, поменявшем место жительства или пребывания. Вторая причина сложности учета миграции населения обусловлена сложностью самого миграционного процесса и разнообразием классификационных типов, видов и категорий мигрантов. Возникают вопросы, какие типы или виды миграции являются важными с точки зрения функционирования

³¹Рыбаковский Л.Л. Практическая демография. — Режим доступа: http://www.i-u.ru/biblio/archive/ribakovskiy_prakticheskaja

³²Юдина Т.Н. Незаконная миграция: Социологическая энциклопедия: В 2-х т. М.: Мысль, 2003. Т. 2.

Основные виды и типы миграции населения авторами представлены на рис. 1.2.

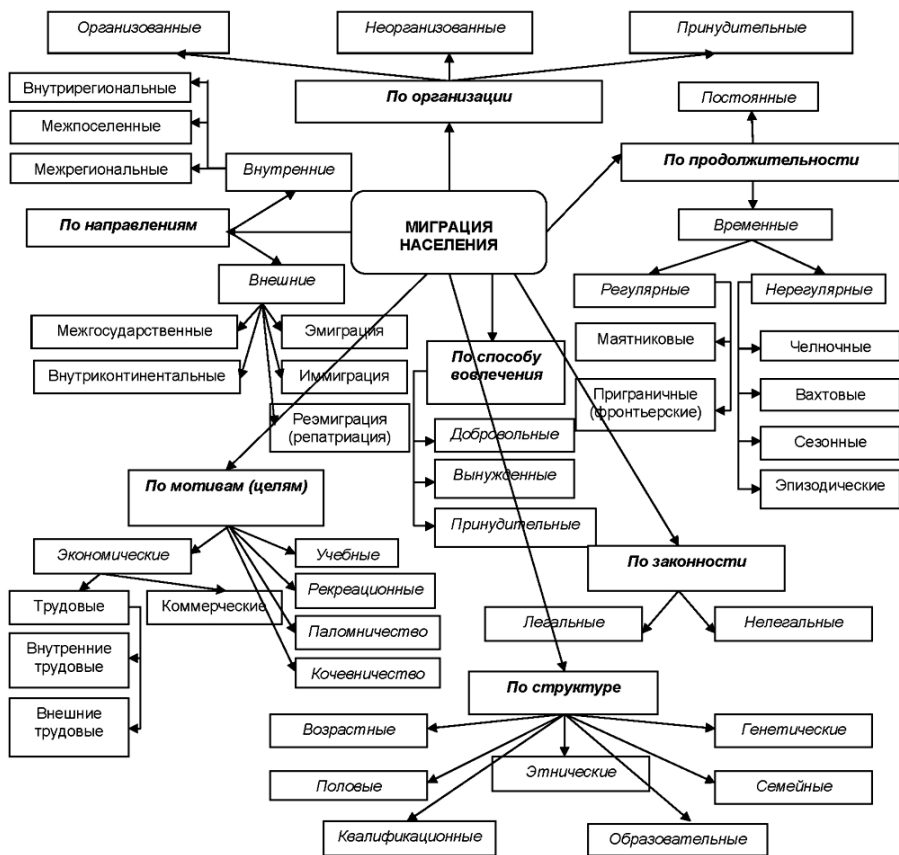


Рис. 1.2. Основные виды и типы миграции населения

- текущий учет;
- переписи населения;

- социологические обследования.

Соответственно по источникам данных выделяют две группы методов: прямые и косвенные.

Прямые методы — это текущая регистрация миграционных процессов. Метод текущей регистрации заключается в непосредственной регистрации каждого случая передвижения, причем зачастую как в регионе выбытия, так и в регионе прибытия.

Косвенные методы — это те, которые носят расчетный характер и опираются на материалы переписей и выборочных обследований.

Их роль в различные исторические периоды и в разных странах меняется: то на первое место выходит текущий учет (например, в СССР с 1930-х годов в период всеобщей паспортизации и прописки), то данные переписей, то выборочных обследований (в настоящее время в России). Это происходит в те периоды, когда становятся ненадежными основные источники информации.

В настоящее время выделяют две основные группы источников:

- 1) административные (регистрация населения, регистрация иностранцев, информация, получаемая от служб выдачи виз, видов на жительство, разрешений на работу и тому подобное; пограничная статистика по международной миграции — пограничный контроль, иммиграционный контроль и т.д., а также из некоторых других структур).
- 2) обследования (переписи и различные другие социологические обследования, например, направленные на изучение маятниковой миграции или на выявление нелегальной иммиграции).

Система административного учета в России

Для административного учета миграции населения в России начали организовываться регистрационные пункты с 1924 года.

Учет внутренней миграции был начат на базе административных данных о прописке и выписке (конец 1920-х, начало 1930-х годов). Повсеместным и по единой форме, учет миграционных передвижений населения начался с 1953 года. Он основывался на паспортной системе. Благодаря наличию системы прописки, текущий учет миграции на постоянное место жительства, учет переселений был организован гораздо лучше, чем в большинстве стран мира. Таким образом, текущий учет проводится органами внутренних дел при регистрации (или прописке в прошлом) граждан в жилом помещении.

Какие документы используются при учете миграций?

Прежде всего, это *талон статистического учета прибытий и убытий*. Эти талоны специально предназначены для статистической разработки в органах государственной статистики. Талоны составляются одновременно с адресными листками прибытий и убытий, которые используются для адресно-справочной работы. Сведения о детях, не имеющих паспортов, вносятся в талоны одного из родителей. Сведения, содержащиеся в талонах, разрабатываются по краткой статистической программе раз в квартал, а по

полной программе раз в год. Краткая программа обеспечивает получение сведений и по месяцам — так получают сведения о сезонных миграциях.

Такая система учета внутренней, а также внешней миграции как для граждан СССР, так и для иностранных граждан существовала вплоть до 2002 года. С октября 2002 года талоны не заполняют иностранные граждане. А так как все граждане бывшего СССР, не получившие или не принявшие гражданства в упрощенном порядке, стали иностранными гражданами, учет их въезда на протяжении последних лет очень недостоверен. Кроме того, не регистрируются в качестве мигрантов граждане, зарегистрированные по месту пребывания, а не жительства. Таким образом, очень большая часть мигрантов, особенно в крупных городах выпадает из текущего учета миграции.

Другое подразделение МВД — паспортно-визовая служба, вошедшая в состав Федеральной миграционной службы — является источником первичной информации об иностранных гражданах, въезжающих из стран, имеющих визовый режим с нашей страной.

Листок учета мигранта содержит очень большой набор информации.

В настоящее время листок учета позволяет получить сведения о мигрантах отдельно по городской и сельской местности по следующим показателям:

- полу и по возрасту;
- основным национальностям (всего 69 групп);
- причинам (обстоятельствам) миграции;
- месту последнего предыдущего жительства.

Разработка данных по субъектам Российской Федерации с указанием последнего места жительства, позволяет получить сведения о миграционных потоках путем построения матриц (так называемых «шахматок») размером 83 строки на 83 графы (по количеству административно-территориальных единиц), или по 6889 миграционным потокам.

Данные текущего учета миграций и стали общедоступны только с 1989 года. До этого данные о миграции относились к секретным или с ограниченным доступом. Только с 1992 года сведения о миграции населения публикуются в открытой печати в статбюллетенях — «Численность и миграция населения Российской Федерации», а также в «Демографических ежегодниках» и в квартальных отчетах Росстата — «Социально-экономическое положение России».

К текущему учету миграции относится такой вид ведомственного учета как *учет вынужденных мигрантов* (беженцев, вынужденных переселенцев)

Первичные учетные документы заполняются и теми, кто подает ходатайство о получении статуса беженца или вынужденного переселенца, и при получении этого статуса. Полученная первичная информация сводится в формы государственной отчетности отдельно о беженцах и о вынужденных переселенцах, содержат эти формы сведения общего характера (численность, регион выбытия пол, куда прибыли — город или село) и социально-демографические характеристики — возраст, образование, национальность, источник средств существования до переезда.

Учет иностранной рабочей силы, работающей в России по разрешениям, осуществляется следующим образом. Первичные учетные документы заполняются при подаче ходатайства на получение разрешения на работу на территории Российской Федерации. Полученная первичная информация сводится в формы государственной отчетности. Эти формы содержат сведения общего характера (численность, регион выбытия иностранных работников, куда прибыли, в какой сфере экономической деятельности заняты, и социально-демографические характеристики — пол, возраст, образование, срок, на который выдано разрешение, некоторые характеристики работодателя).

К текущему учету миграции населения относятся также данные пограничных служб о пересечении границ иностранными гражданами.

Переписи населения

Переписи населения признаются наиболее распространенным источником данных о миграции в мире. Данные переписей населения позволяют оценить результаты миграционного движения населения, приживаемость новоселов, степень миграционной активности населения, миграционный опыт населения.

Перепись населения — это процесс сбора демографических и социальных данных, характеризующих каждого жителя страны или отдельного региона по состоянию на определенный момент времени. Она дает как бы моментальный снимок населения. Так, при Всероссийской переписи населения 2002 года сведения собирались по состоянию на 0 часов 9 октября.

В числе получаемых в результате проведения переписи сведений о населении, о каждом человеке (пол, дата рождения, владение языками, гражданство, национальность, брачное состояние, образовательные характеристики, источники средств к жизни, занятие, экономическая активность и т.п.) входят сведения и о миграции населения. Вопросы, на основе которых получались сведения о миграции населения, входили в программу выборочного наблюдения, в которое попадало каждое 4-е домохозяйство (или 25%).

Перепись позволяет не только получить полную и достоверную информацию о населении на определенный момент времени (в соответствии с рекомендациями ООН, переписи проводятся не реже 1 раза в 10 лет), но и сопоставить между собой различные характеристики населения. Например, данные о миграции можно получить в разрезе отдельных возрастных групп, национальностей, по лицам, состоящим (не состоящим) в браке и т.п. Однако программа разработки переписей из-за больших затрат на обработку и публикацию их результатов включает ограниченные данные о миграции населения. Так, опубликованные данные о миграции, полученные в ходе проведения Микропереписи населения 1994 года, в разрезе отдельных регионов России содержали сведения о продолжительности проживания населения в месте постоянного жительства по отдельным когортам (менее 2-х лет, 2-5 лет и т.п.), по продолжительности проживания и отдельным возрастным группам (молоче трудоспособного, трудоспособно-

го и старше трудоспособного возраста). Данные о продолжительности проживания отдельных национальностей разрабатывались только по республикам, автономным областям и округам в составе Российской Федерации. Сведения о предыдущем месте жительства и причинах миграции публиковались только для населения, проживающего в месте постоянного жительства менее 4 лет.³³

Миграция изучается с помощью одного или комбинации следующих четырех вопросов:

- 1) место рождения;
- 2) продолжительность проживания в пункте, в котором респондент проходит перепись;
- 3) последнего места проживания;
- 4) места проживания на конкретную дату до проведения переписи.

Вопрос о месте рождения включался в переписи населения России и СССР 1897, 1926, 1989 годов, микроперепись 1994, 2002 и 2010 годов.

Вопрос о месте жительства на определенную дату в прошлом оценивается как наиболее предпочтительный для прогнозирования миграции, особенно если он включает пятилетний миграционный интервал, удобный для анализа возрастной структуры населения по пятилетним группам.

Главное преимущество переписей состоит в том, что они обеспечивают достаточно полный учет населения во всех территориях. Однако, поскольку переписи являются многоцелевым статистическим проектом, число вопросов по миграции в них сильно лимитируется, ограничиваются обработка и публикация информации.

С позиций изучения и анализа данных по миграции переписи населения в России можно разделить на три группы.

Первая группа: самая обширная информация о миграции — переписи 1897, 1920 и 1926 годов.

Вторая группа: вопросы миграции в программы не включались — переписи 1937-1939 и 1959 годов.

Третья группа: возобновление сбора информации о миграции — переписи 1970, 1979, 1989, 2002 и 2010 годов (особое место принадлежит микропереписи 1994 года — в самый всплеск новых миграционных процессов. Она включила наиболее подробный перечень вопросов на эту тему).

В 1970 году к мигрантам причислялось население, прожившее на одном месте менее 2-х лет. Ставился вопрос о причинах миграции, в крупнейших городах (свыше 500 тыс. жителей) изучалась маятниковая миграция. Самая подробная о причинах миграции была программа микропереписи 1994 года. Вопрос о месте рождения также можно отнести к вопросам о миграции.

Таким образом, зная удельный вес мигрантов в каждой возрастной группе населения того или иного региона, можно определить этапы формирования населения за счет миграции, т.е. изучить миграционные процессы в длительной перспективе.

³³ Мкртчян Н. Статистические источники информации о миграции населения в России. — Режим доступа: <http://www.demoscope.ru/weekly/2008/0335/analit02.php>

Выборочные социологические обследования

Выборочные социологические обследования применяются достаточно широко, особенно по мере снижения достоверности статистического учета. Это единственный источник для выявления миграционных установок, мотиваций, факторов и причин территориальной подвижности разных социально-демографических групп населения на стадии принятия решения и в период приживаемости.

Центральное место опросов выборочных социологических обследований занимают блоки вопросов, направленные на изучение уровня подвижности или стабильности различных групп населения (например, внутренняя мобильность с помощью опроса выпускников школ в населенных пунктах с высоким уровнем безработицы). Наиболее устоявшимися блоками вопросов являются:

- общие миграционные установки (собираетесь ли вы уехать?);
- в какой тип населенного пункта;
- уехать временно или насовсем;
- мотивация и цель переезда.

Обследования миграции разделяются на три группы, позволяющие получить количественные характеристики миграции:

- 1) обследования, организованные национальными организациями, в основном статистическими (национальные обследования), которые периодически (часто ежегодно) собирают данные о миграции с помощью одних и тех же вопросов. Преимуществом регулярных национальных обследований является возможность получения временных рядов миграции, а также включения дополнительных вопросов для различных групп мигрантов, например, для лиц, переселившихся в течение определенного времени;
- 2) обследования, выполняемые по инициативе и при участии отдельных исследователей или групп исследователей. Как правило, это локальные обследования, которые ограничены конкретной территорией, например, городом или регионом. На основе таких обследований можно оценить объем и направление временной миграции, ее причины, социально-демографические различия между временными и постоянными мигрантами, проживающими в городах различной величины;
- 3) сравнительные обследования внутренней миграции, выполняемые по сопоставимой программе в ряде стран, которые имеют сходные проблемы в изучении миграции (межстрановые обследования). В последние десятилетия значения такого рода обследований возрастают благодаря финансовой помощи различных организаций, в том числе международных.³⁴

В отличие от переписей населения и данных текущего учета выборочные социологические обследования предоставляют информацию не только

³⁴ Моисеенко В. М. Внутренняя миграция населения. — М.: Экономический факультет МГУ; ТЕИС, 2004.

о фактической, но и о потенциальной миграции. Однако как переписи населения, так и единовременные выборочные обследования проводятся редко, а миграция населения — это процесс очень динамичный. Поэтому для исследования миграции чаще применяют данные текущего учета.

Часто для исследования миграции используется опрос экспертов (*метод экспертного опроса*), к числу которых можно отнести представителей органов власти, общин мигрантов, которые обладают информацией о численности мигрантов, характере миграции и некоторых других параметрах миграционных процессов, недоступных официальной статистике. Чаще всего социологические опросы проводятся в форме анкетирования, личного интервью или телефонного интервью. Некоторые исследователи используют методы включенного наблюдения, когда они работают или живут с мигрантами, выясняя, таким образом, интересующие детали. Некоторые виды миграции (например, коммерческую или «челночную») можно выявить исключительно методами социологического исследования или косвенными статистическими методами (взяв данные о количестве предприятий без образования юридического лица).

Источником информации о маятниковой и вахтовой миграции может служить информация отделов кадров и кадровых служб предприятий, информация высших и средних учебных заведений, а также транспортная статистика. Специальные обследования маятниковой миграции проводит Федеральная служба по статистике и ее территориальные подразделения. С 2000 г. служба публикует данные федерального статистического наблюдения, выборочного обследования и данных министерств России по вопросам туризма в сборнике «Туризм и туристические ресурсы России», который выходит 1 раз в четыре года.³⁵

Для получения надежных оценок миграционной ситуации и миграционных процессов необходимо комплексное изучение всех видов информации, которые взаимодополняют друг друга. Так, выборочный метод можно использовать для проверки, контроля, оценки, обработки и дополнения данных переписей.

1.4. Показатели миграции

Масштабы, интенсивность и другие параметры миграции населения характеризуются при помощи системы показателей, выражающих абсолютные (сумма или количество) и относительные (отношение к другому показателю, в том числе к такому же, но базисному) числовые характеристики миграционного процесса на разных стадиях его протекания и позволяющие определить общий уровень подвижности населения территорий, масштабы, структуру, направления и результативность миграционных потоков за определенный период времени.

³⁵ Рыбаковский Л.Л. Практическая демография. — Режим доступа: http://www.i-u.ru/biblio/archive/ribakovskiy_prakticheskaja/05.aspx

Миграционные показатели являются преимущественно расчетными показателями (коэффициентами миграции), которые основаны на сопоставлении абсолютных показателей (прибытий, убытий, прироста (сальдо миграции), миграционного оборота и др.) со средней численностью изучаемой совокупности населения за определенный период. В целях сравнимости с другими коэффициентами показатели миграции исчисляются, как правило, в расчете на 1000 человек населения соответствующей территории или социально-демографической группы населения.

В схеме 1.1 (см. вклейку) представлены основные показатели и методика их расчета, используемые для изучения миграции населения.

Помимо представленных в схеме общих показателей миграции, в зависимости от целей исследования могут использоваться такие показатели:

- общий показатель потенциальной миграции, который определяет долю потенциальных мигрантов, т.е. лиц, принявших, но еще не реализовавших решение об отъезде из данного населенного пункта, и соответствующих стабильных контингентов в составе как всей совокупности населения, так и составляющих ее социально-демографических групп (по полу, возрасту, национальности, профессии, образованию, семейному статусу, месту рождения и т.д.);
- показатель уровня миграционной подвижности, определяемый как количество переселений за весь прожитый период жизни у лиц той или иной социально-демографической группы или населения в целом.³⁶

Кроме того, в практике изучения миграции используются также и специальные показатели, характеризующие определенные виды миграционных потоков, таких как вынужденная и трудовая миграция.

Так, вынужденные миграционные процессы можно изучать с помощью следующих показателей:

- коэффициент нагрузки вынужденной миграции, определяемый как отношение абсолютной численности беженцев и вынужденных переселенцев к абсолютной численности постоянного населения региона или страны и умноженное на 10 тыс. (или 100 тыс.);
- коэффициент признания в качестве беженца или вынужденного переселенца, рассчитываемый как отношение суммы абсолютной численности мигрантов, получивших статус беженца и вынужденного переселенца к абсолютной численности ходатайствовавших о получении статуса и умноженное на 100%;
- территориальная структура вынужденных переселенцев и беженцев — отношение абсолютной численности вынужденных переселенцев и беженцев из каждой страны или региона к общей численности вынужденных переселенцев и беженцев и умножается на 100%;
- возрастная структура вынужденных переселенцев и беженцев — отношение абсолютной численности вынужденных переселенцев и беженцев

³⁶ Юдина Т.Н. Миграция: словарь основных терминов: Учеб пособие. — М.: Издательство РГСУ; Академический проект, 2007.

цев по каждой возрастной группе к общей численности вынужденных переселенцев и беженцев и умножается на 100%;

- половая структура вынужденных переселенцев и беженцев определяется также как и возрастная структура;
- этническая (национальная) структура вынужденных переселенцев и беженцев определяется как отношение абсолютной численности вынужденных переселенцев и беженцев каждой этнической группы к общей численности вынужденных переселенцев и беженцев и умножается на 100%;
- образовательная структура вынужденных переселенцев и беженцев — отношение абсолютной численности вынужденных переселенцев и беженцев по каждой образовательной группе к общей численности вынужденных переселенцев и беженцев и умножается на 100%;
- структура беженцев и лиц, ходатайствующих о признании беженцем, по степени владения русским языком (свободно, на бытовом уровне, не владеет) определяется как отношение абсолютной численности беженцев и ходатайствующих о признании беженцем по степени владения русским языком к общей численности беженцев и ходатайствующих о признании беженцем и умножается на 100%;
- структура вынужденных переселенцев по источникам средств существования до переезда (работа, пенсия (пособие), стипендия, находились на иждивении) — отношение абсолютной численности вынужденных переселенцев, имеющих определенный источник средств существования, к общей численности вынужденных переселенцев и умножается на 100%;
- структура малообеспеченных семей вынужденных переселенцев (одиноким пенсионер, одинокий инвалид, семья только из инвалидов и/или пенсионеров, одинокий родитель (замещающее его лицо) с ребенком (детьми) в возрасте до 18 лет, многодетная семья с тремя и более детьми в возрасте до 18 лет) — отношение абсолютной численности семей вынужденных переселенцев по каждой из малообеспеченных категорий к общей численности семей вынужденных переселенцев и умножается на 100%.³⁷

Постоянные научные исследования по проблемам миграции способствуют появлению новых показателей, отражающих различные аспекты взаимодействия миграционных и разнообразных социальных и экономических процессов.

В главе 3 предложена система показателей, позволяющая выявить взаимосвязи миграции и этнических процессов, а предложенная в главе 4 система показателей дает возможность произвести оценку взаимосвязей миграции и рынка труда.

³⁷ Рыбаковский Л.Л. Практическая демография. —
Режим доступа: http://www.i-u.ru/biblio/archive/ribakovskiy_prakticheskaja/05.aspx

Показатели миграции населения (составлено авторами по: Рыбаковский Л.Л. Практическая демография: http://www.i-u.ru/biblio/archive/ribakovskiy_prakticheskaja/05.aspx)**ОБЩИЕ ПОКАЗАТЕЛИ МИГРАЦИИ****АБСОЛЮТНЫЕ**

1. Число прибывших мигрантов, чел.	Число мигрантов прибывших в данный регион или страну на постоянное место жительства (зарегистрировавшихся по месту проживания) за определенный период (обычно год)
2. Число выбывших мигрантов, чел.	Число мигрантов выбывших из данного региона или страны на постоянное место жительства (снявшихся с учета по месту жительства) за определенный период (обычно год)
3. Сальдо миграции (чистая миграция, нетто-миграция или миграционный прирост (убыль)), чел.	Рассчитывается как разница между количеством прибывших и выбывших мигрантов за период (обычно год) для страны, региона, города, района. Формула для расчета: $МП (МУ) = П - В$. Если показатель положительный используется термин «миграционный прирост», если отрицателен – «миграционная убыль».
4. Валовая миграция (брутто-миграция, миграционный оборот), чел.	Рассчитывается как сумма прибывших и выбывших мигрантов. Формула для расчета: $ВМ (МО) = П + В$
5. Число временно прибывших мигрантов, или зарегистрированных по месту пребывания, чел.	Число мигрантов прибывших в данный регион или страну временно (зарегистрировавшихся по месту пребывания) за определенный период (обычно год)

ОТНОСИТЕЛЬНЫЕ

1. Коэффициент интенсивности по прибытию, чел.	Рассчитывается путем деления количества прибывших мигрантов в регион (страну) за год на среднегодовую численность постоянного населения и умножается на 10 тыс. (или 1 тыс.). Формула для расчета: $K = П / Ч_n \times 10.000$ (или на 1.000)
2. Коэффициент интенсивности по выбытию, чел.	Рассчитывается путем деления количества выбывших мигрантов в регион (страну) за год на среднегодовую численность постоянного населения и умножается на 10 тыс. (или 1 тыс.). Формула для расчета: $K = В / Ч_n \times 10.000$ (или на 1.000)
3. Коэффициент миграционного прироста, чел.	Рассчитывается путем деления абсолютного показателя миграционного прироста в регионе (стране) за год на среднегодовую численность постоянного населения и умножается на 10 тыс. (или 1 тыс.). Формула для расчета: $K = МП / Ч_n \times 10.000$ (или 1.000)
4. Коэффициент интенсивности миграционного оборота, чел.	Рассчитывается путем деления абсолютного показателя миграционного прироста в регионе (стране) за год на среднегодовую численность постоянного населения и умножается на 10 тыс. (или 1 тыс.). Формула для расчета: $K = МО / Ч_n \times 10.000$ (или 1.000)
5. Коэффициент приживаемости, чел.	Определяется как отношение миграционного прироста к валовой миграции в стране (регионе) за год и умножается на 10 тыс. (или 1 тыс.)
6. Коэффициент результативности и миграционного обмена (КРМС), чел.	Определяется как частное от деления числа выбывших на число прибывших в промилле. Каждый район вселения связан с множеством районов выхода. КРМС рассчитывается с каждым из них.
7. Коэффициент интенсивности межрегиональных связей (КИМС), чел.	Рассчитывается для миграционных потоков (по прибытию, выбытию, обороту). Для расчетов за основу берутся данные статистики за определенный период (обычно 3-5 лет) по количеству мигрантов, а также по среднегодовой численности постоянного населения регионов. Формула для расчетов: $m_{ji} = M_{ji} / S_j$; где m_{ji} – показатель интенсивности вселения в j-й район переселенцев из i-го района выхода; M_{ji} – численность мигрантов, прибывших из i-го района выхода в j-й район вселения; S_j – численность населения j-го района вселения

СТРУКТУРНЫЕ

1. Территориальная структура потока прибывших или выбывших мигрантов, а также миграционного прироста, %	Определяется как отношение абсолютной численности прибывших, выбывших или миграционного прироста из каждой страны или региона к общей численности прибывших, выбывших или миграционного прироста, умноженное на 100%
2. Возрастная структура потока прибывших или выбывших мигрантов, а также миграционного прироста, %	Определяется как отношение абсолютной численности прибывших, выбывших и миграционного прироста по каждой возрастной группе к общей численности прибывших, выбывших и миграционного прироста, умноженное на 100%
3. Половая структура потока прибывших, выбывших мигрантов и миграционного прироста, %	Определяется как отношение абсолютной численности прибывших, выбывших и миграционного прироста мужчин и женщин к общей численности прибывших, выбывших и миграционного прироста, умноженное на 100%
4. Образовательная структура потока прибывших мигрантов, выбывших мигрантов и миграционного прироста, %	Определяется как отношение абсолютной численности прибывших, выбывших и миграционного прироста по каждой образовательной группе к общей численности прибывших, выбывших и миграционного прироста, умноженное на 100%
5. Структура прибывших, выбывших мигрантов и миграционного прироста по гражданству, %	Определяется как отношение абсолютной численности прибывших, выбывших и миграционного прироста каждой группы по гражданству к общей численности прибывших, выбывших и миграционного прироста и умножается на 100%
6. Этническая (национальная) структура прибывших, выбывших мигрантов и миграционного прироста, %	Определяется как отношение абсолютной численности прибывших, выбывших и миграционного прироста каждой этнической группы к общей численности прибывших, выбывших и миграционного прироста, умноженное на 100%
7. Структура прибывших мигрантов, выбывших мигрантов по причинам миграции, %	Определяется как отношение абсолютной численности прибывших или выбывших мигрантов по данной причине к общей численности прибывших или выбывших, умноженное на 100%

1.5. Факторы и причины миграции

Для того чтобы квалифицировать миграцию населения как объект управления и разработки соответствующей политики, необходимо определить основные факторы, влияющие на мотивацию к переселению и побудительные причины миграции. Несмотря на разнообразие подходов к классификации факторов миграции, все специалисты единодушны в том, что побуждают к переселению совокупные преимущества в условиях жизни в регионе вселения по сравнению с регионом выезда.

Понятием «условия жизни» объединяется вся окружающая человека среда — природная и социальная. Под факторами понимается лишь часть условий, которые воздействуют на процесс миграции. В этом их вторичность. Становится ли тот или иной компонент окружающих человека условий фактором миграции, всецело зависит от природы конкретных явлений и процессов. Но не все факторы трансформируются в непосредственные причины, заставляющие свершиться само явление — миграцию.

Какова иерархия факторов, влияющих на миграцию населения? Какие преимущества в первую очередь принимаются во внимание человеком при принятии решения о переезде?

Особое значение имеют экономические факторы, в основе которых лежит стремление мигрантов улучшить условия жизни. «Главное влияние на миграцию оказывают экономические факторы, важнейшим из которых является уровень жизни» — справедливо отмечает Д.Д. Москвин. И далее отмечается, что к важнейшим факторам, определяющим уровень жизни населения, следует отнести уровень доходов, заработную плату, условия труда.

По мнению В.И. Переведенцева, под экономическими факторами понимаются территориальные различия в условиях занятости, уровнях заработной платы и доходов, жилищной обеспеченности, уровнях бытового обслуживания и т.д.

Таким образом, в первую очередь среди экономических факторов выделяются такие как наличие рабочих мест, условия занятости, уровень доходов, перспективы решения жилищной проблемы, преимущества в удовлетворении запросов социального характера.

Все остальные факторы являются подчиненными по отношению к экономическим. Даже такие объективные, постоянно действующие факторы, как природные, в огромной степени определяют экономические условия, а значит могут быть включены в многообразие экономических факторов.³⁸

³⁸ Цикличность экономического развития в странах запада в XX в. целиком совпадает с цикличностью миграционного притока и прироста населения. Динамика процессов занятости и миграции, происходящих на территории Российской Федерации в течение 90-х годов прошлого столетия является неоспоримым тому доказательством. Региональные изменения в структуре занятости и уровне безработицы очень точно коррелируют с динамикой и направлениями миграционных потоков на территории Российской Федерации.

Наиболее распространенными классификациями факторов миграции являются именно те, которые проведены с целью определения возможностей регулирования их влияния на миграционные процессы: управляемые (факторы-регуляторы) и неуправляемые (факторы-условия). Выделяют и третью группу факторов — не управляемые, но косвенно регулируемые факторы.

Все факторы можно разделить на две большие группы:

- I группа — факторы *притягивающие*, побуждающее население переселяться в те регионы, где качество жизни, благодаря набору природных и экономических условий, будет выше, чем в регионе предыдущего проживания;
- II группа — факторы *выталкивающие*, складывающиеся в регионах постоянного проживания такие обстоятельства (как природного так и экономического характера), воздействие которых делает невозможным дальнейшее проживание в данном регионе независимо от того, существуют ли условия в регионе переселения для успешной адаптации.

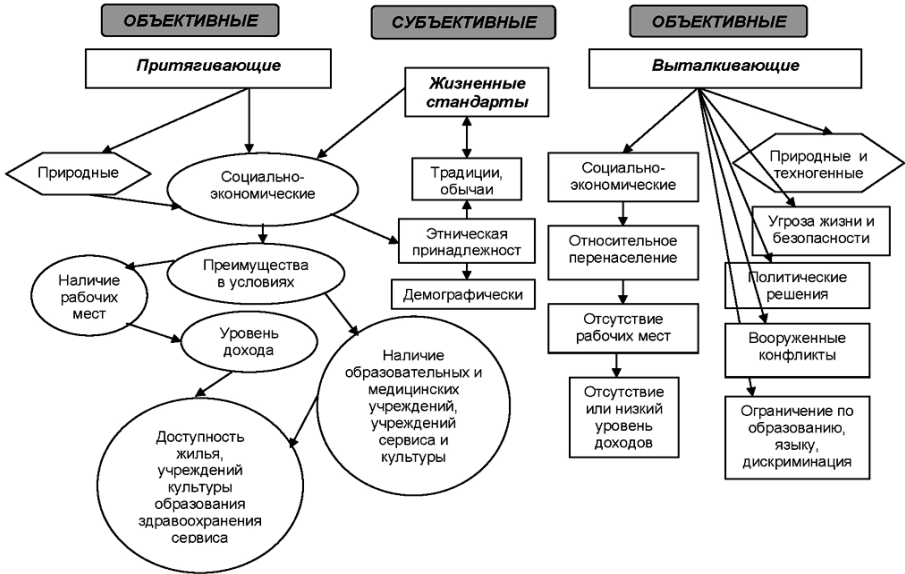
Как правило, действуют одновременно обе группы факторов, но решающее значение имеют все же факторы, отнесенные к первой группе факторы. И только тогда, когда главенствующими и определяющими становятся факторы, отнесенные ко второй группе, миграция приобретает характер вынужденной. Иными словами, исходя из положений теории трехстадийности, при воздействии первой группы факторов планомерно протекают все три стадии миграционного процесса, а при воздействии второй группы факторов — первая стадия как самостоятельный процесс может быть пропущена или пройдена в крайне сжатые сроки, в связи с чем третья стадия малоуспешна.

Первая группа факторов, в свою очередь, может быть подразделена на постоянно действующие и переменные, т.е. такие, параметры которых во времени могут быть относительно часто изменяемы. Их изменения могут происходить как непосредственно в процессе принятия решения в целях управления миграционным процессом, так и выступать в качестве следствия любого решения, не направленного на воздействие на миграционные процессы, т.е. опосредованно, косвенно.

Важным фактором, оказывающим воздействие на непосредственное принятие решения о миграции, который можно отнести к субъективной группе, является наличие жизненного стандарта, от которого зависит отношение к оценке условий жизни в потенциальном регионе вселения. На формирование жизненного стандарта накладывает отпечаток культура, традиции населения, восприимчивость к их изменениям, что связано в первую очередь, с этнической принадлежностью потенциального мигранта или групп мигрантов.

Часто совокупность факторов, составляющих жизненный стандарт, называют или приравнивают к этническим факторам миграции.

Предлагаем следующую укрупненную классификацию факторов миграции населения (рис. 1.3).



Условные обозначения:

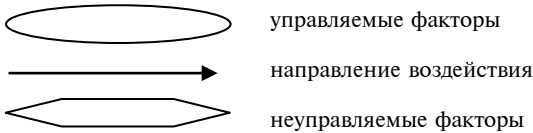


Рис. 1.3. Классификация факторов миграции

Реакция населения на изменение условий жизни в форме переселений наступает настолько быстро и адекватно, что, *во-первых*, зачастую не удается адаптировать к наступившей реакции социально-экономическую структуру и инфраструктуру как принимающих так и теряющих население регионов, а *во-вторых*, сманеврировать с помощью арсенала правовых и экономических инструментов для смягчения негативных последствий наступления такой реакции. Это зачастую превращает миграционные процессы из позитивного компонента социально-экономического развития, что составляет внутреннюю природу экономических миграций, в свою противоположность.

Таким образом, *не сама по себе объективная реакция населения на изменение условий жизнедеятельности, выступающая в форме территориального перемещения населения приводит к негативным последствиям в различных формах, а неумение управленческих структур адекватно реаги-*

ровать на миграционные процессы и использовать их потенциал в позитивном направлении.

Убедительным примером реакции населения на изменения в условиях жизни является динамика миграционных процессов, произошедших в России в 1990-е годы. А пример кризиса 1998 года прекрасно иллюстрирует скорость, с которой отражается в миграциях реакция населения на изменяющуюся ситуацию.

Такие внутренние свойства, присущие миграционным процессам, как быстрота и чуткость реакции на весь комплекс социально-экономических и природных изменений позволяет рассматривать миграционные процессы в качестве их точного индикатора и по ним судить об истинном содержании происходящих изменений, не заблуждаясь в дебрях реформируемой в переходный период статистики.

Анализ факторов, степени и направлений взаимодействия миграционных и экономических процессов, позволяет вывести следующую объективную закономерность: направления и объемы миграционных процессов указывают на наличие в регионе относительных преимуществ в условиях жизни населения, прежде всего экономических.

В отличие от факторов причина — это то, что обуславливает следствие или действие. Под причиной (лат. *causa*) понимается явление, непосредственно обуславливающее, порождающее другое явление — следствие. В мире все явления и процессы находятся в универсальной связи и взаимодействии. Понятие «причина» предполагает выделение некоторой группы явлений или системы, в рамках которой устанавливается причинное отношение между определенными явлениями и процессами. Каждое явление находит свое основание в некоторых других и определяется ими как своими.³⁹ Таким образом, причина — это явление, которое стоит перед действием.

В современных условиях наиболее распространена классификация, разграничивающая факторы миграции на причины экономического и неэкономического характера.

К причинам экономического характера относятся:

- различия в уровнях экономического и промышленного развития отдельных стран и регионов (районов отдельной страны);
- наличие национальных различий в размерах заработной платы, перенаселение, высокий уровень безработицы в стране-доноре;
- международное движение капитала и функционирование международных корпораций.

Среди причин неэкономического характера выделяются: политические, правовые, нравственные подходы к принятию решения мигрировать.

На решение мигрировать оказывают влияние не только характеристики и перспективы самих мигрантов, но также условия и стереотипы, существующие в общине происхождения и возможной общине назначения.⁴⁰ Эта

³⁹ <http://slovari.yandex.ru/~книги/БСЭ/Причина/>

⁴⁰ Билсборроу Р.Е. Статистика международной миграции. М.: Академия, 1999.

точка зрения связана с осознанной полезностью альтернативных мест проживания. Общинные нормы являются частью среды, в которой живут люди, и которые определяют структурные условия и привычность повседневной жизни. Кроме того, на решение мигрировать из одной страны (региона) в другую могут также повлиять социально-бытовые нормы, характеризующие общину происхождения, а также характер местного управления или наличие конфликтов в общинах происхождения.

Таким образом, субъективная причина миграции — оценка ее целесообразности, зависит от индивидуальных характеристик мигрантов, от региональных факторов и в целом от национальной политики страны происхождения, существующих характеристик страны (региона) назначения, сравнивая которые потенциальный мигрант принимает решение о миграции, действуя также под влиянием социальной среды (или общинных норм), в которой он трудится и живет⁴¹

1.6. Концепции миграции и классификация основных научных подходов

Как особый процесс миграцию населения изучают социология, история, демография, география. В течение нескольких столетий развитие научных взглядов на миграцию происходило в рамках тех или иных научных подходов: экономического, географического, исторического, демографического, системного, политического и др. Выбор подхода зависит от тех задач, которые стоят перед исследователем, и от характера исходного материала.

На основе анализа зарубежной и отечественной литературы на кафедре демографии МГУ Ионцевым Владимиром Алексеевичем была разработана классификация, включающая 17 основных научных подходов в изучении миграции населения, которые в свою очередь объединяли 45 научных направлений, теорий и концепций, из них 15 приходится на экономический подход, 5 — на социологический, 4 — на миграционный, 3 — на демографический, 2 — на исторический, типологический, политический и по одному — на остальные девять подходов.⁴²

Несомненно, данная классификация в определенной мере носит условный характер. Дадим краткий обзор наиболее значимых научных подходов.

Экономический подход

Одним из основных при исследовании миграции уже в течение столетий является экономический подход, который объединяет более 10 (15) направлений, теорий, концепций. Среди них выделим следующие.

⁴¹ Гаврилова Т.М. Факторы, обуславливающие миграцию населения. www/gavrilova-ru-factory.pdf

⁴² Ионцев В.А. Международная миграция населения: теория и история изучения. М.: Диалог — МГУ, 1999.

Меркантилизм — одно из первых западных научных направлений, включивших в исследования международную миграцию населения. Рассматривая обладание деньгами (золотом) и рост населения как источник процветания и силы государства-нации, такие авторы, как Т. Манн, Ж.-Б. Кольбер и другие, отдавали приоритет привлечению иностранных рабочих, особенно ремесленников, делая акцент на запрещение эмиграции своих граждан.

Классическая концепция рассматривала международные и внутренние трудовые миграции. Главный постулат авторы концепции (А. Смит и др.) видели «во взаимовлиянии и взаимодополняемости экспорта капитала и рабочей силы». Так, А. Смит выступал за совершенно беспрепятственное международное передвижение капитала, товаров и рабочей силы с тем чтобы «рыночные силы могли максимально способствовать экономическому развитию и сокращению бедности».

Мальтузианство — теория, в которой в первую очередь речь идет о концепции «оптимума населения», ставшей основой для многих исследований по миграции. Основоположником теории был Т. Мальтус.

Марксистская теория рассматривает миграции как одну из характеристик населения. В основе марксистской теории лежит разработанный К. Марксом капиталистический закон народонаселения, а также сформулированный В.И. Лениным закон роста подвижности населения.

Неоклассическая теория ориентирована на исследование международной и внутренней трудовой миграции. На макроуровне международная миграция объясняется разницей в уровнях заработной платы в разных странах и движением рабочей силы в страны с высокой зарплатой и обратным движением капитала. На микроуровне территориальная мобильность не рассматривается как таковая, а выступает лишь как средство достижения определенных целей. При этом преимущества (или издержки) миграции измеряются с точки зрения чистой отдачи на индивидуальном уровне.

Кейнсианство, получившее название по имени основоположника этой теории Д.М. Кейнса, также уделяло большое внимание трудовой миграции. Данная теория, одно из главных отличий которой от классического и неоклассического направлений заключается в «отрицании саморегулирования рыночной экономики», особое внимание обратила на «несовершенную мобильность труда», пытаясь при этом безработицу «вывести» из миграции. Рассматривая же мировое хозяйство как совокупность государственно регулируемых хозяйств, борющихся за обеспечение полной занятости, кейнсианство недвусмысленно признает, что мировой рынок, и в первую очередь мировой рынок труда, формирующийся в результате международной миграции рабочей силы, является ареной столкновения противоречивых национальных интересов.

Теория «обратной связи» экономических циклов рассматривала на макроуровне международную трудовую миграцию. Среди авторов, работавших в этом направлении — Б. Томас и др. Согласно этой теории направление миграции рабочей силы из страны в страну определяются обратным чередованием циклических фаз экономического развития.

Теория «человеческого капитала» исследовала все виды миграции, включая вынужденную, на микроуровне — индивид, домохозяйство. Авторы и сторонники этой теории (Дж. Беккер и др.) рассматривали миграции как инвестиции в «человеческий капитал», направленные на повышение доходов, уровня образования и т.д.

Мировой рынок труда, не имея четко обозначенных территориальных границ, формируется и функционирует в результате экспорта и импорта рабочей силы. Постоянно их воспроизводя, он определяется не только спросом и предложением на иностранную рабочую силу в тех или иных регионах мира и различиями в уровнях заработной платы, но и мировой динамикой в политических, демографических и других процессах.

Мировое хозяйство, или теория «мировых систем». Согласно данной теории миграция чаще всего возникает между бывшими колониальными державами и их колониями, чему способствуют культурные, лингвистические, административные и прочие связи между ними. Теория утверждает, что, проникая в развивающиеся регионы (страны), расширяющийся мировой рынок действует как катализатор для международной миграции.

Демографический подход

Он объединяет три научные теории.

Общая теория народонаселения. Основоположителем этой теории был французский ученый А. Сови. В России она активно разрабатывалась в МГУ Д.И. Валентеем, А.Я. Квашой и другими демографами. Общая теория народонаселения, в основе которой лежит комплексный, междисциплинарный подход, миграцию населения определяет, с одной стороны, как чисто демографический процесс, прямо воздействующий на воспроизводство населения, его возрастно-половую структуру и другие изменения в демографическом развитии, с другой — как многогранное явление, имеющее экономический, политический, географический и другие аспекты, способные оказывать косвенное влияние на демографическое развитие с учетом изменений, происходящих в обществе.

Демографический переход представляет собой научный подход, основанный на концепции «демографического перехода» А. Ландри, Ф. Ноутстейна и других, рассматривавших не только рождаемость и смертность, но и органично включающий миграцию, так как наряду с другими демографическими процессами, с которыми она тесно взаимосвязана, миграция также последовательно изменяется при переходе от доиндустриальной к постиндустриальной экономике. И, видимо, только в этом случае данная концепция может рассматриваться как теория демографического перехода, в целом объясняющая эволюцию демографического развития во времени и пространстве. Разработкой этой концепции занимались также Л. Таба, Н. Кейфиц и др.

Нулевое сальдо миграции — концепция, которая рассматривает миграцию как важный демографический процесс. Она исходит из предположений прямого, косвенного, совокупного и негативного влияния ми-

грации на демографическое развитие. В частности, одним из подходов к международной миграции в рамках этой концепции является изучение этого феномена в контексте теории стабильного и стационарного населения.

Миграционный подход

Этот подход включает *четыре* научных концепции.

Мобильный переход, возможно, не совсем точный перевод «Mobility Transition», но по сути исследуемого явления наиболее удобный для обозначения. Основная идея данной концепции, которую можно рассматривать как элемент теории демографического перехода, заключается в том, что существуют четко выраженные закономерности в увеличении территориальной мобильности, происходящие поэтапно (выделяют 5 стадий перехода), и эти закономерности представляют существенный элемент процесса модернизации. При этом под территориальной мобильностью понимают все многообразие территориальных передвижений, независимо от расстояния и времени.

Миграционный переход является частным случаем мобильного перехода. Концепция миграционного перехода основное внимание уделяет международной безвозвратной миграции, изменениям, которые в ней происходят по мере социально-экономического развития, и ее роли в демографическом развитии на различных стадиях перехода от аграрного к индустриальному обществу. Разновидностью данной концепции является попытка объяснить изменения в международной миграции рабочей силы, «которая, как правило, временно расширяется, когда страна перестраивается для ускоренного экономического роста», и в этом смысле она вполне может рассматриваться в рамках экономического подхода.

Миграциология — научное направление, разрабатываемое отечественными учеными, в частности Б.С. Хоревым, В.А. Ионцевым и др. Главная идея данного научного направления заключается в разработке общей теории миграционной подвижности населения, базирующейся на комплексном подходе в ее изучении и законе подвижности населения, в соответствии с которым миграционное движение по мере общественного прогресса все более становится социально-экономической необходимостью и в целом, как правило, усиливается.

При этом под миграционным движением понимается совокупность всех видов территориальных передвижений, обусловленных разнообразными факторами и мотивами, которые лежат в основе такого понятия, как «миграционная система».

В отличие от концепции «миграционных систем», данное понятие представляет собой систему из четырех блоков:

- 1) общая миграционная подвижность (или миграционная активность населения);
- 2) территориальное перераспределение населения;
- 3) миграционное поведение населения;
- 4) механизм воздействия.

Концепция трехстадийности миграционного процесса разработана Т.И. Заславской, Л.Л. Рыбаковским и др. Суть концепции заключается в выделении в миграционном процессе трех взаимосвязанных стадий: первая — исходная, подготовительная стадия, в ходе которой происходит формирование территориальной подвижности и принимается решение о миграции; вторая — основная стадия, в ходе которой происходит сам процесс переселения населения; третья — завершающая стадия, в ходе которой происходит процесс приживаемости (адаптации) мигрантов в новом населенном пункте или стране въезда.

Социологический подход

Этот подход включает пять научных направлений, которые в основном разрабатывались зарубежными учеными. Из отечественных социологов эти проблемы исследовали Ю. Арутюнян, А.А. Сусоколов.

«Притяжение-выталкивание» (pull/push) — концепция, при которой миграция рассматривается как функция относительной привлекательности стран выезда и въезда, а наличие препятствий, возрастающих с увеличением расстояния между этими странами, в качестве ограничения миграционных процессов. При этом в странах эмиграции, как правило, выделяется роль «выталкивающих» факторов, которые рассматриваются как определяющие в миграционном движении, в странах иммиграции, наоборот, подобная роль отводится «привлекающим» факторам.

Миграционная система связей (сетей), или теория «миграционной цепи». В ее основе лежит понятие «сообщество мигрантов», которое включает в себя межличностные отношения, связывающие мигрантов, бывших мигрантов и других людей в странах выезда и въезда, и охватывающие не только родственные, но и дружеские связи и отношения, обусловленные таким фактором, как мигранты-земляки. В результате по прохождении некоего критического порога социальная миграционная структура автономно поддерживает миграционный процесс.

Культурологическое направление опирается на ту основную посылку, что миграция происходит в контексте взаимодействующего процесса между людьми двух разных стран и в рамках пространства, включающего в себя обе стороны. При этом авторы исходят из предположения, что социальное взаимодействие происходит в рамках рынка рабочей силы, который по своей природе интернационален.

Ассимиляционная теория основывается на принципе однолинейности процесса адаптации иммигрантов к обществу страны въезда. Ассимиляционная теория есть частный случай более общей функции-оналистской парадигмы в социологии, применяемой к вопросам иностранных меньшинств.

Этносоциологическое направление базируется на концепции культуры как коллективного способа адаптации к окружающей природной и социальной среде и, на взгляд разработчиков, представляет собой новый, более глубокий уровень понимания механизмов миграции, неотделимый от учета исторических традиций народа, в том числе отражающих прежний мигра-

ционный опыт. При этом важно отметить, что именно в рамках этносоциологии в последние годы получило развитие несколько иное понимание внешней миграции, не обязательно связанной с пересечением государственной границы и отождествляемой только с международной миграцией. Другими словами, внешняя миграция может выступать и как международная, и как внутренняя. Вместе с тем, это направление часто включается в исторический подход, в то же время оно тесно связано с этнографическим подходом.

Системный подход

Подход включает лишь одну научную концепцию — *концепцию миграционных систем*. В ее основу заложен системный подход, призванный объединить различные подходы по объяснению миграции и доказать, что миграционные потоки между странами выезда и определенными странами въезда значительно взаимосвязаны. Поскольку миграция создает некое объединенное пространство (миграционную систему), заключающее в себе страны выезда и въезда, то для понимания ее динамики необходимо рассматривать систему в целом. При этом географическая близость может играть значительную роль, но не является обязательным условием. Определенные страны могут составлять часть глобальной миграционной системы.

Географический подход

Он представляет собой не что иное, как географическое направление в исследовании миграционных процессов. Оно широко разрабатывалось как зарубежными, так и отечественными учеными. Среди последних В.В. Покшишевский, Б.С. Хорев, В.Н. Чапек и др. Возможно, это одно из первых научных направлений, наряду с экономическим, внесших огромный вклад в изучение миграции. По сути именно ученые-географы заложили основы миграциологии. Именно в географических журналах были опубликованы наиболее значимые статьи, например, Зелинского. И если первоначально миграция объяснялась сугубо географическими факторами (К. Тейлор, Дж. Беккер и другие), то позднее, примерно с середины 60-х годов, особенно с развитием географии населения, экономической географии, во внимание принимаются социальные, экономические и другие факторы. Именно в рамках этого подхода получили развитие такие методы анализа миграционного движения, как графический и картографический, разрабатывались первые миграционные модели Стоуффера, Зипфа и др.

Экологический подход

Этот подход включает *экологическое направление*, в разработке которого из отечественных ученых участвовал Р.В. Татевосов. Данное направление исследует взаимосвязи между миграциями населения и окружающей средой, и в частности, с точки зрения ее воздействия на миграционные потоки. Именно последнее обуславливает появление в 90-е годы концеп-

ции «экологической миграции» (экологические беженцы и переселенцы). Заметим также, что, по мнению ряда авторов, именно в рамках этого подхода была разработана одна из первых моделей миграции — модель Стоуффера (1940 г.).

Этнографический подход

Этот подход представлен *этнографическим*, или *этнологическим* направлением. Глубокие исследования в данном направлении принадлежат В.И. Козлову, С.И. Бруку, В.А. Тишкову, А. В. Топилину и другим.

Основная идея этого направления заключается в изучении миграции по этническому признаку, выделении определяющей роли того или иного этноса в миграционных потоках и его воздействия на социально-экономическое и культурное развитие различных народов и диаспор. В последние годы в связи с усилением вынужденной миграции большое внимание уделяется ее этническим особенностям, в частности, миграции русских.

Психологический подход

В рамках данного подхода можно выделить несколько направлений — стратификационная теория человеческого поведения, концепция совокупной мотивации и др. Но все их можно объединить одним понятием — *мотивационное (поведенческое) направление*, поскольку все они в большей или меньшей мере касаются разнообразных мотивов миграции, которыми руководствуются мигранты на всех стадиях миграционного процесса и изучение которых приобретает все большее значение.

Так, все большее развитие получает точка зрения, в соответствии с которой миграция рассматривается как способ удовлетворения определенных потребностей индивида или группы, как поведенческий акт, в котором главное место отводится механизму принятия решений.

Генетический подход

Данный подход представлен *генетическим направлением*, при котором миграция рассматривается как важный фактор улучшения человеческого генофонда в результате «перемешивания» (репродуктивного взаимодействия) наций и народов.

Философский подход

Философский подход используется в концепции «*пассионарных толчков*», разработанной В.И. Вернадским, Л.Н. Гумилевым. В ее основе лежит концепция своеобразного обмена энергией между системой (человеческие сообщества или этносы) и внешней средой. Пассионарность как характеристика поведения представляет собой эффект избытка биохимической энергии живого вещества, порождающий изменения как в природной среде, так и в отношениях внутри человеческих сообществ — этносов. Именно

лица, подпадающие под определение пассионариев, отличаются, в частности, очень активным миграционным поведением. При этом Л.Н. Гумилев связывает этот процесс с определенными периодами развития этносов, на каждом из которых меняется и миграция. Так, в инерционную стадию больших размеров достигает непосредственно внешняя миграция, то есть въезд со стороны других этносов, а на стадии взрыва целесообразно говорить о внутренней миграции. Например, вторая половина XVI в. рассматривается рядом авторов как эпоха великого подъема пассионарной энергии великороссов, в результате которого никем не направляемая инициатива вольных людей дала России громадные приращения на Востоке. Заметим, что, несмотря на множество вопросов, которые вызывает данная концепция, широкий философский взгляд на место человеческого общества в окружающем мире, по нашему мнению, представляет огромный интерес, особенно в свете гипотезы о существовании внеземных цивилизаций и различных теорий и гипотез о пространстве, в первую очередь социальном пространстве, и уже поэтому заслуживает дальнейших исследований в этой области.

Типологический подход

Данный подход имеет большое значение для теоретического обобщения научных наработок, разработки понятийного аппарата и т.д. Здесь можно выделить два направления, и в оба большой вклад внесли отечественные ученые-теоретики: Т.И.Заславская, Л.Л. Рыбаковский, Б.С. Хорев, В.М. Моисеенко, И.Г. Ушкалов и др.

Понятийно-классификационное направление

Разработка понятийного аппарата и классификация миграционного движения представляется чрезвычайно важным научным направлением, учитывая, что, несмотря на попытки унифицировать основные понятия, например, по международной миграции с 1891 г., до сих пор нет единого мнения даже по таким понятиям, как «эмигрант» и «иммигрант», как нет его и по многим другим категориям. Есть и определенные разногласия по самому понятию «миграция», а также «территориальная и пространственная мобильность». Термин «миграция», под которым ряд ученых понимает совокупность действий, связанных с межпоселенными передвижениями, как на стадии принятия решения о миграции, так и на стадии приживаемости на новом месте или в новых условиях с учетом циркулярных передвижений, приобрел в настоящее время универсальный, обобщающий характер и в широком смысле, в частности, Б.С. Хоревым, отождествляется с понятием «миграционное движение».

Что касается международной или межгосударственной миграции, то она представляет собой территориальные (пространственные) передвижения людей через государственные границы, связанные с изменением постоянного места жительства, обусловленным различными факторами (семейными, национальными, политическими и другими), или с пребыванием

в стране выезда, имеющем длительный (более 1 года), сезонный и маятниковый характер, а также с циркулярными поездками на работу, отдых, лечение и т.п.

Главными отличительными признаками международной миграции населения по сравнению с внутренней миграцией являются государственная граница, ее пересечение и соответствующий государственный контроль как за фактом самого передвижения через границу (и в стране выезда, и особенно в стране въезда), так и за последующим пребыванием в стране въезда, особенно в связи с трудоустройством.

Типологическое направление

Типологическое направление, которое может базироваться на различных подходах и учитывать разные критерии, обуславливающие миграционное движение (время, расстояние, причины, мотивы, цели, отношения между единицами анализа и т. д.), в настоящее время представлено уже достаточно большим количеством различных схем и теоретических разработок: от типологий с одновременным использованием большого числа разных критериев (например, типологии Хеберле — 1955 г., Петерсена — 1958 г.) или выделением типов миграции, отражающих адекватные каждому периоду социально-экономического развития интенсивность, главные направления, причины и последствия (Моисеенко — 1985 г.), до типологий, характерных для отдельных стран (Парнвелл — 1993 г.) или отдельных аспектов миграционных процессов (например, типология форм адаптации мигрантов Портеса — 1989 г., типология миграционных форм и методов переселения Рыбаковского — 1990 г.). Многие из них можно рассматривать как необходимый инструмент для анализа разнообразных аспектов территориального движения населения, что способствует его лучшему объяснению.

Методологический подход

Методологический подход включает самостоятельные научные направления, получающие на современном этапе очень быстрое развитие. Вместе с тем он, как правило, осуществляется и используется в рамках других подходов, служит информационной и аналитической базой для них и основывается, собственно говоря, на тщательно разработанных научных теориях и концепциях.

Источники данных по миграции — одно из направлений методологического подхода. В настоящее время выделяют три основные группы источников:

- 1) административные (регистрация населения, регистрация иностранцев, информация, получаемая от служб выдачи виз, видов на жительство, разрешений на работу и тому подобное, а также из некоторых других структур);

- 2) обследования (переписи и различные другие обследования, например, направленные на исследование маятниковой миграции или на выявление нелегальной иммиграции);
- 3) пограничная статистика по международной миграции (пограничный контроль, иммиграционный контроль и т.д.).

Методы анализа — важное направление методологического подхода. К настоящему времени сложился достаточно проработанный методический аппарат анализа миграционного движения, особенно в отношении легальной постоянной миграции. В нем можно выделить следующие основные направления:

- 1) анализ величины и объема миграционных потоков;
- 2) анализ интенсивности этих потоков;
- 3) выявление их основных направлений;
- 4) анализ миграционного поведения и миграционных предпочтений.

В зависимости от наличия необходимой информации выделяют две группы методов.

Первая группа основывается на прямых методах, опирающихся на текущую регистрацию миграционных потоков, суть которой заключается в непосредственной регистрации миграционных событий.

Вторая группа методов, которые получили широкое распространение и которые в большинстве случаев носят расчетный характер, опирается на материалы переписей и выборочных обследований. Среди последних можно выделить, например, метод анализа компонентов (Дюранд), балансовый метод, который, в частности, широко используется при исследовании международной миграции, метод таблиц смертности и др.

Косвенные методы особую значимость приобретают при анализе нелегальной иммиграции, сезонной и маятниковой миграции. Среди методов, получивших развитие в последние годы, можно выделить биографический метод (Куржо), объектом приложения которого является не индивид, а общественная структура (семья, домохозяйство или «entourage» — окружающие). При этом наряду со статистическими и математическими методами изучения миграции получают распространение социологические методы, методы повторного исследования, экспертных оценок и др.

Разработанная классификация научных подходов в изучении миграции населения позволяет сделать ряд *выводов*.

Во-первых, она наглядно показывает, что миграция населения является одним из немногих (а, возможно, и единственным) общественных явлений, которое выступает объектом очень большого числа наук и анализ которого уже изначально предполагает комплексность в изучении. Вместе с тем только в отношении небольшого числа наук можно сказать, что миграция есть предмет их изучения. Ими, собственно говоря, в настоящее время являются экономическая наука, социология, география и демография. Причем очень важно отметить, что непосредственно предметом этих наук (именно предметом) является не миграционное движение во всем

своем многообразии (и тем более не территориальное движение населения), а лишь отдельные его виды и категории.

Например, предметом демографии, на наш взгляд, может быть не миграция вообще, а лишь такой ее вид, как «безвозвратная миграция». Как более главенствующий, классификация выделяет экономический подход в изучении миграции населения. Поэтому, *во-вторых*, следует сделать вывод о том, что о каких бы видах миграционного движения не шла речь, в конечном счете подавляющее их число обуславливается экономической необходимостью получить средства существования и в той или иной мере связано с рынком труда. Но последнее вовсе не означает, что все эти виды и категории миграционного движения являются непосредственно предметом экономической науки; таковой, на наш взгляд, выступает только экономическая миграция, и прежде всего миграция рабочей силы.

Неизбежно возникает вопрос, а предметом какой науки является миграционное движение в целом? Как ни парадоксально, но такой науки пока нет, но ее основы уже заложены в виде миграциологии. И это *третий важный вывод*, который мы можем сделать, исходя из классификации. Говоря о самостоятельной миграционной науке, мы имеем в виду не одно лишь из четырех, выделенных в миграционном подходе научных направлений — миграциологию, а именно всю совокупность его теорий и концепций, объединенных емким термином «миграциология». Другими словами, собственно миграционный подход постепенно наполняется отдельными научными концепциями, и в этом смысле действительно можно выйти на обобщающую миграционную теорию.

Глава 2.

МИГРАЦИЯ И ЕЕ ВЛИЯНИЕ НА ФОРМИРОВАНИЕ НАСЕЛЕНИЯ И ТРУДОВОГО ПОТЕНЦИАЛА

2.1. Миграция и динамика численности населения

В 1990-е годы прошлого столетия в новых социально-политических и экономических условиях кардинально изменились основные параметры практически всех миграционных потоков в стране — внешних миграций, внутрироссийского межрегионального обмена, процессов сельско—городских миграций. На повестку дня были поставлены новые социально-демографические аспекты проблем миграции как общероссийского, так и регионального уровня. Сложившаяся миграционная ситуация требует новых подходов с тем, чтобы миграционные процессы в Российской Федерации стали фактором, способствующим позитивному развитию российского общества, исходили из потребностей экономики, интересов национальной безопасности, охраны общественного порядка и здоровья населения при соблюдении международных обязательств Российской Федерации. Решение как текущих задач по формированию трудового потенциала и преодоление дефицита рабочей силы, так и перспективных проблем по улучшению воспроизводственных процессов в России требуют проведения активной миграционной политики, комплексно охватывающей внешнюю и внутрироссийскую миграцию населения.

1990-е годы ознаменовались вступлением России в стадию депопуляции, т.е. естественной убыли населения. На протяжении практически всего периода до 2006 года естественная убыль составляла значительную величину в пределах 700-900 тыс. человек ежегодно. После 2006 года естественная убыль стала постепенно уменьшаться в результате снижения смертности и роста рождаемости, достигнув в 2009 г. практически нулевого значения. Показатели миграции, сохраняя на протяжении всего периода положительный тренд, вместе с тем, начиная с 1994 г., постепенно теряли свою компенсирующую роль (табл. 2.1).

Таблица 2.1

Компоненты изменения численности населения России в 1992-2009 гг., тыс. человек

Год	Численность населения на 1 января	Изменения за год			Миграционный прирост в % к естественному приросту
		Общий прирост	в том числе		
			Естественный прирост	Миграционный прирост*	
1992	148515,0	47,0	-219,0	266,0	121,5
1993	148562,0	-206,0	-732,0	526,0	71,9
1994	148356,0	103,9	-834,0	978,0	117,3
1995	148459,9	-168,3	-822,0	653,7	80,0
1996	148291,6	-263	-776,5	513,5	66,0
1997	148028,6	-226,5	-740,6	514,1	69,0
1998	147802,1	-262,7	-691,5	428,8	62,0
1999	147539,4	-649,3	-918,8	269,5	29,0
2000	146890,1	-586,5	-949,1	362,6	38,0
2001	146303,6	-654,3	-932,8	278,5	30,0
2002	145649,3	-685,7	-916,5	230,8	25,0
2003	144963,6	-795,4	-888,5	93,1	10,0
2004	144168,2	-694	-792,9	98,9	12,0
2005	143474,2	-720,7	-846,6	125,9	14,9
2006	142753,6	-532,6	-687,1	154,5	22,5
2007	142221,0	-212,1	-470,4	258,3	54,9
2008	142008,9	-104,9	-362,0	257,0	71,0
2009	141904,0	+10,0	-248,9	259,9	104,4
2010					

* Оценка сальдо миграции осуществлена как разность между общим и естественным приростами населения. В связи с этим рассчитанный данный миграционный прирост не совпадает с сальдо миграции по данным текущего учета мигрантов.

Коэффициент компенсации миграцией естественной убыли населения снизился с 80% в 1995 г. до 12,0% в 2004 г.⁴³. После 2005 года коэффициент компенсации миграции стал вновь расти, однако это явилось следствием не столько самой миграции, сколько результатом уменьшения размеров естественной убыли населения. В ближайшие 10-15 лет нас ждет очередной провал в динамике рождаемости из-за сокращения численности женщин в

⁴³ На снижении размеров сальдо миграции в начале XXI века сказались изменения в действующих правилах регистрации прибывающих иностранных граждан. В статистический учет попали все граждане Российской Федерации, прибывшие на постоянное жительство из-за пределов страны, и иностранные граждане и лица без гражданства, получившие вид на жительство. При этом мигранты, прибывшие на время, но с намерением остаться на постоянное место жительства в России, не учитывались официально статистическими органами. В 2004 году число прибывших составило 119,2 тыс. человек, против 359,3 тыс. в 2000 году, или в 3 раза меньше.

наиболее активных детородных возрастах, и миграция вновь станет единственным источником пополнения трудовых ресурсов.

Иммиграция в Россию

Основной миграционный поток идет в Россию из стран СНГ. За 20 летний период 1989-2008 гг. население Российской Федерации в обмене со странами Содружества увеличилось на 5,8 млн. человек. Главными донорами являются Казахстан, который дал 1,9 млн. мигрантов, или 32,9% общего их прироста, и страны Средней Азии – 2,0 млн. – 34,6%, в том числе Узбекистан – 975,5 тыс. человек. Примерно пятая часть миграционного прироста приходится на страны Закавказья: Азербайджан и Грузия дали по 8,0% и чуть меньше Армения. На долю Украины приходится немногим более 0,5 млн. миграционного прироста, а в обмене с Белоруссией Россия население теряет (табл. 2.2).

Таблица 2.2

Результативность миграционного обмена между Россией и странами СНГ в 1989-2010 гг.

Страны	Обмен за период 1989-2010 гг., тыс. человек	В том числе		2001-2008 гг. в % к 1989-2000 гг.
		1989-2000 гг.	2001-2010 гг.	
<i>СНГ</i>	6167,3	4124,3	1651,1	40,0
<i>В том числе</i>				
<i>Западные страны всего</i>	759,9	457,0	209,6	45,9
<i>Из них</i>				
Белоруссия	-2,7	-34,0	26,4	
Молдавия	178,3	84,1	67,2	79,9
Украина	584,3	406,9	116,0	28,5
<i>Закавказье</i>	1304,4	885,3	330,0	37,3
<i>Из них</i>				
Азербайджан	491,8	329,9	126,8	38,4
Армения	370,5	195,2	121,3	62,1
Грузия	442,1	360,2	81,9	22,7
<i>Средняя Азия</i>	2154,0	1303,6	693,0	53,2
<i>Из них</i>				
Киргизия	465,8	271,0	151,9	56,1
Таджикистан	476,4	315,1	117,4	37,3
Туркмения	171,2	114,0	51,7	45,4
Узбекистан	1040,6	603,5	372,0	61,6
Казахстан	1949,0	1478,4	418,5	28,3

Поток мигрантов в Россию в первом десятилетии нынешнего века по сравнению с 90-ми годами прошлого ослабевает. В 2001-2008 гг. миграционный прирост населения России составил 1,65 млн. человек против 4,1 млн. в предыдущем десятилетии, или 40%. Наиболее сильно сократилось миграционное сальдо из Казахстана и Украины – в 3,5 раза, Грузии – почти в 5 раз. Пока еще сохраняется более высокой интенсивность миграции из Молдовы, Киргизии и Узбекистана – размеры миграционного сальдо сократились лишь на 20-40%. Снижающийся тренд миграции в Россию на постоянное место жительства в 2000-е годы перекрывается нарастающими масштабами трудовой миграции, которая увеличилась за эти годы в 8,6 раз – с 283,7 тыс. человек в 2001 г. до 2425,9 тыс. в 2008 г. Другая тенденция состоит в том, что миграционные связи России с Украиной и Белоруссией ослабевают, и на первые роли активно выходят среднеазиатские государства. Эта тенденция в перспективе будет усиливаться, что необходимо учитывать в миграционной политике Российской Федерации.

За рассматриваемое двадцатилетие претерпела существенные изменения этническая структура мигрантов, прибывающих в Россию. В общем миграционном приросте сократилась доля русских и других титульных народов Российской Федерации – с 79,2% в 1995 г. до 36,8% в 2007 г. При этом численность русских за счет их миграции в Россию уменьшилась с 424,1 тыс. человек до 72,8 тыс., или в 5,8 раза, а их доля в миграционном приросте с 70,3% до 30,3%. Таким образом, к настоящему времени потенциал русской репатриации в значительной мере исчерпан и, по оценкам экспертов, не превышает 4 млн. человек

В то же время в Россию прибывают на постоянное место жительства многочисленные представители титульных народов стран СНГ и Балтии.

В миграционном приросте доля титульных народов бывших союзных республик увеличилась в два раза – с 18,5% в 1995 г. до 38,3% в 2007 г. Наиболее активно едут в Россию представители титульных народов среднеазиатских республик, а также азербайджанцы, молдаване (их доля в миграционном сальдо увеличивается). Резко сократилась численность и удельный вес мигрантов из числа белорусов, украинцев, грузин. В результате численность многих диаспор в России значительно возросла: например, по данным переписи 2002 года численность азербайджанцев, постоянно проживающих в России, составила 621 тыс. человек, что вдвое больше, чем в 1989 г., армян – 1,1 млн. человек – в 2,5 раза больше, таджиков – 120 тыс. человек, или в 4 раза больше, чем в 1989 г.

Особенности национального состава мигрантов, прибывающих на постоянное место жительства в Россию, сказываются на изменении численности и этнической структуры населения, существенно влияют на многие сферы жизнедеятельности людей (демографическую ситуацию, занятость, социальную сферу, взаимоотношения различных этнических и конфессиональных групп).

России приходится считаться с этой реальностью и принимать меры по выстраиванию системы адаптации и интеграции культурно более далеких и менее адаптивных мигрантов из стран Центральной Азии, тем более что

все большая часть из них не владеет русским языком. Миграционная политика должна включать языковые, правовые и другие механизмы, систему переобучения и повышения квалификации кадров.

Эмиграция из России

Эмиграция в новейшей истории России претерпела ряд существенных изменений. Можно выделить три этапа в её развитии. Первый этап начался с развалом Союза ССР и характеризовался мощным всплеском эмиграции вплоть до начала нового столетия. Второй этап – 2000-е годы, когда с подъёмом экономики масштабы эмиграции стали сокращаться, достигнув минимума в 13-15 тыс. человек (см. рис. 2.1 и 2.2, табл. 2.3). Третий этап связан с мировым экономическим кризисом и характеризуется ростом эмигрантских настроений российских граждан.

Массовый выезд россиян в страны дальнего зарубежья в конце 1980-х и начале 1990-х годов после быстрого увеличения масштабов стабилизировалась в середине 1990-х годов на уровне 90-100 тыс. человек ежегодно. В последние годы проявилась устойчивая тенденция постепенного снижения масштабов выезда. Так, в 1997 и 1998 гг. численность эмигрантов составила чуть более 80 тыс. человек. Даже дефолт 1998 г., хотя и вызвал всплеск эмиграционных намерений, выразившийся, в частности, в увеличении полученных разрешений на выезд из России, не повлек за собой роста численности эмигрантов. В 1999 г. выехало 108,2 тыс. человек, а в 2000 г. численность выбывших составила всего 77,6.

Таблица 2.3

Число выехавших из России в страны дальнего зарубежья на постоянное жительства*
(тыс. человек)

Показатель	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.
Всего**	77,6	75,0	66,8	47,9	42,8	33,7	18,8	15,7	13,4	12,1
<i>Из них выехали в страны</i>										
Германия	45,3	51,3	49,6	36,9	31,9	21,5	8,2	6,5	4,9	4,1
Греция	0,5	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
Израиль	16,3	10,2	5,8	2,0	1,7	1,7	1,4	1,2	1,0	0,9
США	9,5	8,8	6,7	3,2	2,9	4,0	3,1	2,1	1,7	1,7

*По данным паспортно-визовой службы о числе лиц, получивших разрешение на выезд за пределы бывшего СССР.

**С 2003 г. – по данным разработки талонов статистического учета, составленным на выбывших за пределы стран СНГ.

Распределение эмигрантов по странам приема – Германия, Израиль и США сохранялось на протяжении всего периода 1990-х годов. Вместе с тем, численность выехавших в эти страны, а также их доля в эмиграционном потоке в страны дальнего зарубежья в последние годы несколько снизилась. Так, численность выехавших в США сократилась с 14,9 тыс. чело-

век в 1993 г. до 8,8 тыс. в 2001 г. Снизилась и доля эмигрантов в США в эмиграционном потоке с 13,1 до 11,7% соответственно (см. рис. 2.2).

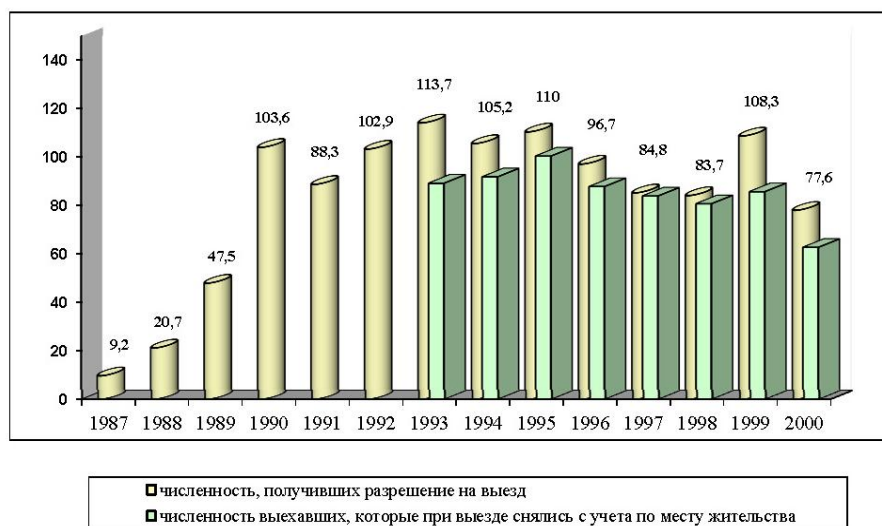


Рис. 2.1. Эмиграция из России в страны «дальнего» зарубежья (тыс. человек)

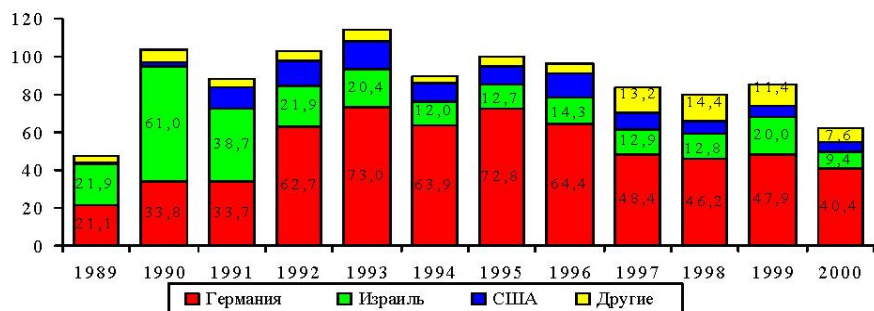


Рис. 2.2. Распределение эмигрантов из России по странам эмиграции (тыс. человек)

Пик выезда в Израиль пришелся на начало 1990-х годов — в 1990 г. выехало более 60 тыс. человек, в 1991 г. — почти 40 тыс. человек. В последующие годы масштабы эмиграции в Израиль уменьшились и составили в середине 1990-х годов 12-13 тыс. человек ежегодно. Уже к 1997 г. численность евреев, проживающих в России, сократилась почти наполовину, составив менее 300 тыс. человек против 537 тыс. (по данным переписи насе-

ления 1989 г.). Другое пиковое значение эмиграции в Израиль пришлось на 1999 г. вслед за дефолтом 1998 г. Всплеск эмиграции в 1999 г., когда численность выехавших увеличилась почти в 2 раза и составила 36 тыс. человек, сменился в 2000-2001 гг. новым снижением до докризисного уровня.

Эти перепады произошли на фоне сохранения масштабов выезда в Германию и снижения в США, т.е. экономический кризис неоднозначно повлиял на эмиграцию различных этнических групп населения.

Увеличение численности этнических немцев, эмигрировавших из России в Германию в начале 1990-х годов, достигнув своего пика в 1995 г. (73 тыс. человек), сменилось сокращением и стабилизацией на уровне 45-53 тыс. человек в 1998-2001 гг., что обусловлено сокращением диаспоры этнических немцев, проживающих в России. По данным переписи 1989 г. их насчитывалось 842 тыс. человек, по предварительным итогам последней переписи 2002 г. — 597,1 тыс. человек.

Численность выехавших на ПМЖ в другие страны (Греция, Австралия, Канада, Финляндия и др.) увеличилась с 3,3 тыс. человек в 1994 г. до 14,4 тыс. в 1998 г., а затем снизилась до 11,3 тыс. в 1999 г., 7,6 тыс. человек в 2000 г. и 4,7 тыс. в 2001 г. Однако в дальнейшем в связи со снижением этнической миграции в традиционные страны выезда (Израиль, Германия, США) эмиграция из России в такие страны как Канада, Финляндия может возрасти.

Произошли значительные сдвиги в географии регионов выхода эмигрантов — в эмиграцию постепенно вовлекаются все новые регионы России. Если в 1992 г. резко преобладали Москва и Санкт-Петербург, давшие около 40% эмигрантов, то в 1994 г. их доля составила только 16%, а в 2000 г. — 12%. В настоящее время наибольшую долю иммигрантов дают Урал, Сибирь и Поволжье — около 60%. На юг России (Северный Кавказ) приходится 13%. Значительные объемы эмиграции из западного анклава РФ — из Калининградской области.

Эти изменения отражают тот факт, что первая волна эмигрантов охватила Москву и Санкт-Петербург как города с наиболее мобильной частью населения, а затем, когда потенциал этих городов сократился, «проснулась» провинция, и активнее стали выезжать из Сибири.

Однако в потоке эмигрантов в США по-прежнему преобладают москвичи и петербуржцы, хотя и в этом потоке, начиная с 1995 г. отчетливо проявилась устойчивая тенденция к снижению их доли. Так, если в 1994 г. доля москвичей и петербуржцев составляла более 58%, то в 1999 г. она сократилась в 2 раза и составила менее 29%, а в 2000 г. — 23,8%.

На протяжении всего периода мигранты трех этнических групп — немцы, евреи, русские составляют около 90% всего эмиграционного потока. Вместе с тем во второй половине 90-х годов произошли существенные изменения в структуре этого потока: если в 1993 г. немцы составляли 53,5% эмигрантов, русские — 24, евреи — 15,8%, то в 2000 г. доля немцев сократилась до 36,2%, евреев — до 7,3%, а доля русских увеличилась, достигнув 41,5% всех выехавших (табл. 2.4).

Таблица 2.4

Распределение эмигрантов из России по национальности, %

Националь- ность	1993 г.	1994 г.	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.	2000 г.
Немцы	53,49	51,55	51,32	44,16	35,89	35,26	32,88	36,22
Русские	23,99	26,35	28,75	33,41	35,73	36,50	40,41	41,47
Евреи	15,76	14,93	12,80	14,30	11,41	9,02	10,55	7,25
Другие	6,76	7,17	7,13	8,13	16,97	19,22	16,16	15,06
Всего	100	100	100	100	100	100	100	100

География мест вселения по отдельным национальностям мигрантов значительно различается. Практически все немцы (99,8% в 1994 г., 99,6% в 2000 г.) выезжают в Германию. В то же время только половина евреев выезжает в Израиль (51% в 1994 г., 54,4% в 2000 г.). Доля евреев, выехавших в США, постепенно снижается — с 35% в 1994 г. до 18,8% в 2000 г. Одновременно возросла эмиграция евреев в Германию, что связано с принятием в Германии ряда законодательных актов, облегчающих еврейскую эмиграцию в страну (особенно это касается евреев и членов их семей, репрессированных немцами в годы Второй мировой войны). В 1995 г. еврейская эмиграция в Германию увеличилась в полтора раза по сравнению с предыдущим годом и достигла пика в 1997 г., составив 2283 человека. Затем численность этого потока постепенно сокращалась и в 2000 г. составила 1097 человек.

Быстро увеличивается численность эмигрантов-русских: если в 1990 г. их удельный вес в эмиграции был примерно равен удельному весу евреев, то в 1994 г. превышение составило почти 2 раза, а в 2000 г. — почти 6 раз. В 1997 г. доля русских среди эмигрантов сравнилась с долей немцев, а затем превзошла ее. Даже учитывая, что значительную часть русской эмиграции составляют члены смешанных семей (в первую очередь выезжающих в Германию и Израиль), отмеченные тенденции говорят о значительном росте эмиграции русских.

География эмиграции русских значительно шире, чем евреев и немцев. Около 50% из них направляются в Германию, более 20% — в Израиль, 12% — в США. Эмиграция русских в США имеет тенденцию к сокращению — если в 1994 г. в США направлялись 18% эмигрантов-русских (4,4 тыс. человек), то в 2000 г. — только 12% (3,1 тыс. человек). Вместе с тем, доля русских в эмиграционном потоке из России в США постоянно увеличивалась — в 1994 г. она составляла 42,4%, в 1998 г. — 63,9, в 2000 г. — 65%.

Отмеченные сдвиги в структуре эмигрантов по национальности свидетельствуют о качественных изменениях в процессах эмиграции. Этническая эмиграция немцев и евреев постепенно иссякает, в частности, в связи с уменьшением их миграционного потенциала в России, а эмиграция русских продолжает сохраняться. Более того, русские начинают искать новые возможности для работы в других странах, о чем говорит рост их эмигра-

ции в Канаду, Австралию, Финляндию, в страны Центральной и Восточной Европы. В частности, специфика Канады, Австралии, так же как и США, заключается в том, что в отличие от Израиля и Германии они не проводят репатриационной политики.

Значительно варьирует национальный состав эмиграции в зависимости от регионов выхода. Наибольшую долю среди выехавших из Москвы и Московской области, из Санкт-Петербурга и Ленинградской области составляли русские (соответственно в 1995 г. — 40,0 и 45,6%, и 46,2 и 46,5%) и евреи (1995 г. — 48,0 и 30,9%, 43,4 и 13,2%). Доля немцев была относительно высока среди выехавших лишь из Московской и Ленинградской областей — в 1995 г. 13,01 и 19,41% соответственно. Основная часть немецкой эмиграции приходится на другие регионы, имеющие значительные размеры эмиграции в страны дальнего зарубежья — регионы Западной Сибири, Поволжья и юга Европейского региона России. Среди выбывших из этих регионов доля немцев составляла от 42 (Краснодарский край) до 79,8% (Омская область).

Таким образом, в течение 90-х годов XX в. произошли существенные сдвиги в эмиграции из России. Если в начале 1990-х годов эмиграция в страны дальнего зарубежья носила в целом ярко выраженный этнический характер, то во второй половине 1990-х годов эмиграция постепенно теряет эту специфическую черту.

В контексте изучения миграции высококвалифицированных кадров эти изменения имеют существенное значение и позволяют сделать следующие *выводы*.

- изменилось соотношение абсолютной численности межгосударственных миграционных потоков из России в пользу стран «дальнего» зарубежья;
- сохранилось значение Германии, Израиля и США как основных стран эмиграции из России, несмотря на некоторый рост эмиграции в другие страны «дальнего» зарубежья;
- в период 1996-2000 гг. произошло изменение структурных характеристик эмиграционных потоков, направленных в страны «дальнего» зарубежья: увеличилась доля русских и снизился удельный вес немцев и евреев;
- в период 1993-1995 гг. образовательный и профессионально-квалификационный уровень эмигрантов из России в страны «дальнего» зарубежья был довольно высоким, существенно выше, чем среди всего населения России;
- изменилась структура регионов выхода эмигрантов — снизилась доля выезжающих из Москвы и Санкт-Петербурга, но увеличилась доля эмигрантов из Сибири и Поволжья, что повлекло за собой некоторое снижение уровня образования и изменение профессионально-квалификационной структуры эмигрантов.

Общий вывод заключается в том, что выезд россиян на постоянное место жительства в период не только в 1990-е, но и в 2000-е годы нанес су-

шественный урон экономике России. В общей сложности страну покинуло за 20 лет более 1,4 млн. человек, что привело к потере высококвалифицированного, в том числе интеллектуального потенциала России. Растут эмигрантские настроения среди российских граждан, прежде всего молодежи.

Внутренняя межрегиональная миграция

Миграционные процессы, протекающие на территории России после начала 90-х годов прошлого столетия, не способствовали выравниванию размещения населения по регионам страны. Снижаются масштабы и интенсивность миграции по всем основным направлениям (рис. 2.3).



Рис. 2.3. Динамика миграционных потоков по всем направлениям (по прибытию) в 1989–2008 гг., млн. человек

Произошло более чем двукратное свертывание внутренних миграций. Таким образом население отозвалось на обострение общей обстановки в стране, экономический кризис и падение уровня жизни. Сокращение внутренней миграции с 4,7 млн. человек в 1989 г. до 1,9 млн. человек в 2005–2006 гг. свидетельствует также о наличии значительных препятствий для развития внутренней мобильности населения и имеющихся скрытых резервах труда.

Интенсивность внутрироссийской миграции сократилась в рассматриваемый период с 3,2% в 1989 г. до 1,4% в 2008 г., т.е. более чем в 2 раза. По уровню интенсивности внутренней миграции Россия во много раз уступает развитым западным странам. Так, в США среднестатистический

житель меняет место жительства в течение своей жизни примерно 13 раз, в Великобритании — около 7 раз, тогда как в России — около 1,5 раз⁴⁴. В 2006 г. в США 37,3 млн. человек, или 13% жителей сменили свое место жительства (из которых 49,5% переехали за пределы своего штата), а в России — только 1,91 млн. человек (из которых 42,6% переезжают за пределы своего региона)⁴⁵. Низкая территориальная мобильность населения и рабочей силы сдерживает структурные сдвиги в экономике и занятости, своевременное обеспечение новых производств за счет собственных трудовых ресурсов, вынуждает прибегать к привлечению иностранной рабочей силы, вызывает застойную безработицу, социальную напряженность в депрессивных регионах. Все это крайне негативно сказывается на развитии экономики, сдерживает рост производительности труда.

Интенсивность внутрироссийской миграции сокращается во всех возрастных группах мигрантов. Наибольшее падение — в 2 раза отмечается в самых молодых трудоспособных возрастах 15-19 и 20-24 года (табл. 2.5).

Таблица 2.5

Интенсивность внутренней миграции (по прибывшим) по возрастным группам, %

Показатель	1995 г.	1997 г.	2000 г.	2003 г.	2006 г.	2009 г.
Всего	21,11	18,57	15,74	14,14	13,61	14,01
<i>В том числе в возрасте:</i>						
моложе трудоспособного возраста	18,62	15,45	13,05	11,13	11,91	10,62
трудоспособного возраста	25,83	22,80	18,83	16,77	16,00	17,27
старше трудоспособного возраста	10,64	10,05	9,20	8,64	7,57	6,87
<i>По возрастным группам, лет:</i>						
0-14	18,67	14,83	12,47	10,56	11,33	10,25
15-19	45,77	42,81	32,48	22,98	22,29	20,39
20-24	52,32	45,42	38,26	32,14	28,83	28,05
25-29	33,00	27,74	22,28	22,07	23,11	25,99
30-39	20,07	17,75	14,93	14,73	14,22	16,88
40-49	12,18	10,96	9,70	9,64	9,06	10,06
50-54	11,48	9,83	8,45	8,61	8,02	8,36
55-59	10,56	10,64	9,63	8,21	8,14	8,04
60-64	9,46	9,09	8,54	8,83	7,48	7,86
65 и старше	11,12	10,31	9,47	8,74	7,52	7,50

⁴⁴ Rosenzweig, Stark, 1997.

⁴⁵ Росстат, 2007, с. 436; U.S. Census Bureau, 2007.

Одной из возможных причин объяснения этого явления — расширение контингента и рост численности обучающихся в высших учебных заведениях, что «привязывает» студентов к одному месту пребывания на период учебы. Численность студентов высших учебных заведений увеличилась за 1990-2008 гг. с 2,8 млн. человек до 7,5 млн., или в 2,7 раза.

Однако по уровню интенсивности миграции эти возрастные группы продолжают удерживать лидерство (15-19 —летние уступили второе место лишь 25-29-летним). Менее всего сократилась интенсивность внутрисосисийской миграции в возрастных группах, где она и так незначительна (40-49 лет, 55-59 лет и 60-64 года).

Сокращение интенсивности миграции населения молодых возрастов, как справедливо отмечают исследователи, во многом обусловлено усложнением адаптации молодежи к новым социально-экономическим условиям, сужением для нее каналов социальной мобильности⁴⁶. Следует также иметь в виду, что с середины 1990-х годов из статистического учета выпали военнослужащие срочной службы и студенты, которые теперь регистрируются только по месту пребывания. Иными словами из учета были исключены лица молодых возрастов.

Общий вывод таков, что снижение интенсивности миграции в пределах России произошло, прежде всего, за счет самых молодых возрастных групп, что может негативно отразиться на процессах модернизации российской экономики.

Переход экономики на инновационный путь развития неизбежно приведет к росту структурной безработицы, в связи с чем часть занятого населения столкнется с необходимостью менять профессию либо место приложения своего труда.

Поэтому низкая миграционная активность рабочей силы будет сдерживать процесс перераспределения ресурсов труда. Необходима разработка мер государственной политики по перестройке системы профессионального образования, перераспределению высвобождаемых работников между сферами занятости и регионами в соответствии с потребностями экономики в рабочей силе.

На протяжении всего периода наблюдается устойчивая тенденция сдвига населения из северных и восточных регионов в центральные и южные.

По мере того как миграция из стран СНГ и Балтии сокращалась, все сильнее стала проявляться привлекательность Центра России. Центральный федеральный округ единственный, имевший устойчивый и масштабный приток населения в течение всего анализируемого периода (табл. 2.6). За 1991-1995 гг. округ поглотил 47,0% положительного сальдо миграции в России, а в 1996-2000 гг. 63,9%. В 2001-2006 гг. ежегодные размеры сальдо в ЦФО даже превышали общее сальдо миграции по России в целом. Округ стал практически монополистом по привлечению мигрантов из других регионов страны и зарубежья.

⁴⁶ Моисеенко В.М. Внутренняя миграция населения. М.: ТЕИС, 2004. С. 243

Таблица 2.6

**Сальдо миграции населения России по федеральным округам в 1991-2009 гг.,
тыс. человек**

Федеральный округ	1991-2009 гг.	В том числе:			
		1991-1995 гг.	1996-2000 гг.	2001-2005 гг.	2006-2009 гг.
Российская Федерация	4582,2	1981,1	1351,5	361,7	887,9
<i>В том числе по округам:</i>					
Центральный	3015,9	929,3	839,9	590,3	656,4
Северо-Западный	167,0	-35,2	57,0	47,3	97,9
Южный	1067,0	772,2	187,0	16,4	91,4
Приволжский	1211,1	758,0	407,7	-16,1	61,5
Уральский	265,7	34,7	160,0	11,7	59,3
Сибирский	-55,1	90,3	15,1	-158,7	-1,8
Дальневосточный	-1089,4	-568,2	-315,2	-129,2	-76,8

Почти весь миграционный прирост в Центральном федеральном округе получает Москва и Московская область. В 2007-2009 гг. на них приходилось по 75% всего миграционного прироста ЦФО, а в январе-июле 2010 года — 85%. При том Московская область опережает столицу не только по абсолютным показателям миграции, но и в расчете на 1000 человек населения. Эти два центра как насосы качают население из соседних областей Центрального округа, а образующиеся в них ниши в свою очередь заполняются мигрантами уже из более отдаленных регионов, включая восточные.

Два других центра притяжения — Южный и Приволжский федеральные округа — имели в целом за 1991-2009 гг. за счет мигрантов прирост населения в 2,3 млн. человек. Однако весь этот прирост пришелся на первую половину 90-х годов, когда в эти регионы шел буквально вал мигрантов из бывших союзных республик, и который к концу века значительно сократился.

Вместе с тем сохраняют свою высокую миграционную привлекательность перенаселенные Красноярский и Ставропольский края, куда продолжает идти мощный миграционный поток, который состоит не только из русских, но и в первую очередь из представителей титульных национальностей республик Северного Кавказа и стран СНГ.

Одновременно с этим расширялась территория устойчивого оттока населения. К Дальневосточному федеральному округу, который в течение 1991-2009 годов потерял почти 1,1 млн. человек, с 2001 г. присоединился Сибирский федеральный округ, а в 2003 г. — Приволжский и Уральский федеральные округа. Хотя пик миграционного потока с Дальнего Востока пришелся на 1990-е годы, регион продолжает оставаться своеобразным резервуаром, который систематически обеспечивает населением всю территорию страны, имея отрицательное сальдо миграции в обмене со всеми федеральными округами (табл. 2.7).

Таблица 2.7

Сальдо миграции между федеральными округами РФ, человек

Регион	Россия	Централь- ный	Северо- Запад- ный	Южный	Привол- жский	Ураль- ский	Сибир- ский	Дальне- вос- точный
Россия	0	63540	8926	-9111	-5576	-4386	-33018	-23541
Центральный	-63540	0	-8498	-15369	-2333	-8664	-14999	-11197
Северо- Западный	-8926	8498	0	-3293	-3507	-2529	-4322	-3407
Южный	9111	+15369	3293	0	-2281	-451	-6055	-3610
Приволжский	5576	2333	3507	2281	0	2718	-3119	-2144
Уральский	4386	8664	2529	451	-2718	0	-2940	-1600
Сибирский	33018	14999	4322	6055	3119	2940	0	-1583
Дальневосточ- ный	23541	11197	3407	3610	2144	1600	1583	0

В результате показатели плотности населения восточных районов в настоящее время ниже средних по России в 3,5 раза (2,3 человека на 1 км² против 8,3 человек), а по отношению к уровню заселенности всего азиатского материка — в 30 раз. Плотность населения на Дальнем Востоке — еще ниже — 1,1 человек на км².

По нашим оценкам, в начале XXI века социально-экономическая освоенность территорий Сибирского федерального округа, исчисляемая как производство валового регионального продукта на 1 км² в рублях, была в 19 раз, а Дальневосточного округа — в 48 раз меньше, чем Центрально федерального округа. Демографический и трудовой потенциал Сибири и Дальнего Востока недостаточны для освоения расположенных на их территориях уникальных природных богатств и для создания развитой экономической и поселенческой инфраструктуры. Отрицательный миграционный баланс ослабляет Сибирь и Дальний Восток в экономическом и военно-промышленном плане, создает предпосылки для экономической и культурной экспансии сопредельных государств.

Таким образом, в период после 1990 г. в результате миграционного обмена России со странами СНГ и дальнего зарубежья и действия центростремительных сил во внутрироссийской миграции, дисбаланс в размещении населения и трудового потенциала по территории страны резко усилился, ставя под угрозу экономическую безопасность России, и создавая дополнительные трудности в обеспечении рабочей силой экономики страны.

Решение всего комплекса миграционных проблем России требует разработки целевых программ по увеличению вклада внешних миграций в демографический и трудовой потенциал страны и изменению направления внутренних миграционных потоков в соответствии с социально-экономическими и национальными интересами России.

При разработке целевых программ необходимо учитывать действие факторов миграции, которые можно разделить на две группы: факторы, способствующие повышению интенсивности миграции, и факторы, сдерживающие миграционную активность населения.

К факторам, способствующим повышению интенсивности миграции, следует отнести:

- поддержание в среднесрочной и долгосрочной перспективе устойчивых темпов экономического роста на основе модернизации и внедрения новых технологий, что будет способствовать ускорению структурным сдвигам в экономике, и усилению перераспределения рабочей силы между отраслями и регионами;
- расширение сфер приложения труда, развитие предпринимательства и малого бизнеса;
- соблюдение законодательно закрепленного права граждан на свободу передвижения, выбора места работы и жительства;
- увеличение спроса на рабочую силу в связи с сокращением численности населения в трудоспособном возрасте;
- развитие человеческого капитала, подготовка кадров инновационного типа, умеющих быстро осваивать новые профессии, методы работы и управления;
- признание странами СНГ эквивалентности документов государственного образца об образовании, ученых степенях и званиях.

Вместе с тем продолжают действовать *факторы, которые сдерживают миграционную активность населения*:

- наличие значительного количества устаревших, низкопроизводительных рабочих мест с тяжелыми и вредными условиями труда;
- низкий уровень доходов и заработной платы работников во многих отраслях экономики, прежде всего в отраслях обрабатывающей промышленности, сохраняющаяся бедность населения;
- неразвитость цивилизованного рынка жилья, высокая стоимость жилья;
- несовершенство межбюджетных отношений, недостаточная поддержка федеральным бюджетом финансовой базы регионов для решения общегосударственной задачи регулирования внутренней миграции;
- отсутствие системы государственных субсидий для обустройства мигрантов, прибывающих в слабозаселенные, перспективные регионы хозяйственного освоения, имеющие важное геополитическое значение;
- отсутствие достоверной информации о потребности регионов в рабочей силе, условиях труда и его оплаты;
- дороговизна проезда на железнодорожном, воздушном и иных видах транспорта;
- сложная криминогенная обстановка в стране, особенно в крупных городах.

От взаимодействия этих факторов в перспективе во многом будет зависеть развитие миграционных процессов. При активизации факторов первой группы и ограничении действия факторов второй группы следует ожидать роста не только территориальной, но и профессиональной и социальной мобильности населения. На это можно реально рассчитывать только в долгосрочной перспективе. Пока же внешняя миграция выступает в роли компенсирующего фактора, восполняющего низкую территориальную мобильность национальных кадров. Стратегическая задача государственной миграционной политики заключается в поддержке развития собственного трудового потенциала, активизации внутрироссийской миграции и выборочном, селективном использовании иностранной рабочей силы в отдельных сегментах российской экономики.

2.2. Миграция и ее влияние на половозрастную структуру населения

Основная масса мигрантов — трудоактивные граждане, поэтому миграция оказывает активное воздействие на возрастную и половую структуру населения трудоспособного возраста, которая в значительной степени и определяет специфику формирования экономически активного населения в целом по стране и ее регионам. Особенно сильно проявляется влияние миграции на изменение структуры населения в регионах нового освоения или в проблемных регионах, имеющих, как правило, значительные масштабы миграционного оборота с несбалансированными встречными потоками.

Важнейшей особенностью всех видов миграционных потоков является преобладание в них лиц наиболее дееспособных в экономическом и репродуктивном отношении возрастов. В 2009 г. мигрантов в возрасте 18-49 лет составили среди прибывших 67,1%, выбывших 66,4%, в миграционном сальдо — 72,2%. Таким образом, в первом десятилетии 21 столетия миграция, как и в 1990-е годы, остается важным фактором, влияющим на формирование демографического и трудового потенциалов регионов Российской Федерации. В последние годы отмечается тенденция нарастания как общего миграционного прироста, так и миграционного сальдо населения рабочих возрастов. Если в период 2001-2004 гг. миграционный прирост сокращался (с 48,8 тыс. человек в 2001 г. до 26,5 тыс. человек — в 2004 г. или на 54,3%), то с 2005 г. отрицательная динамика сменяется на положительную. Произошло почти трехкратное увеличение миграционного сальдо трудоактивного населения — с 71,6 тыс. человек в 2005 г. до 201,4 тыс. человек в 2009 г. В целом за 2005-2009 гг. прирост населения трудоспособного возраста за счет миграции составил 547,0 тыс. человек.

Сокращается территория, где миграция уменьшает численность населения в трудоспособном возрасте. Если в 2004 г. отток населения в рабочих возрастах шел в Приволжском, Южном, Уральском, Сибирском и Дальневосточном федеральных округах, то в 2009 г. отток трудоактивного

населения сохранился лишь в Дальневосточном и Северо-Кавказском федеральных округах (табл. 2.8).

Обращает на себя внимание процесс более быстрого старения мигрантов по сравнению со всем населением. Доля детей в возрасте до 16 лет в общей численности прибывших в Россию сократилась с 21,1% в 1994 г. до 12,0% в 2009 г.

Таблица 2.8

Сальдо миграции населения по федеральным округам, тыс. человек

Регион	2001 г.		2004 г.		2008 г.		2009 г.	
	Все население	Население в трудоспособном возрасте	Все население	Население в трудоспособном возрасте	Все население	Население в трудоспособном возрасте	Все население	Население в трудоспособном возрасте
Россия	81,8	48,8	41,3	26,5	242,1	193,9	247,7	201,4
<i>В том числе по федеральным округам:</i>								
Центральный	111,2	74,2	110,6	80,9	174,4	135,7	159,8	126,4
Северо-Западный	11,1	7,4	8,7	5,8	27,7	24,9	27,7	26,2
Южный	9,1	2,7	-6,2	-7,7	21,8	13,8	28,4	19,6
Северо-Кавказский*							-7,6	-6,4
При-волжский	6,8	0,7	-15,6	-14,3	16,2	10,6	26,7	19,8
Уральский	11,5	10,3	-3,4	-0,88	15,9	15,4	15,9	15,0
Сибирский	-35,7	-24,7	-30,3	-21,8	5,3	5,9	14,4	13,0
Дальневосточный	-32,2	-21,8	-22,6	-15,6	-19,2	-12,4	-17,9	-12,1

*с 2009 г.

Старшая же возрастная группа среди мигрантов за постсоветский период имеет тенденцию к росту, увеличившись с 7% в 1989 г. до 12,7% в 2004 г., а затем несколько снизившись до 10,4% (табл. 2.9).

Таблица 2.9

Возрастная структура мигрантов, прибывших в Россию, %

Показатель	1989 г.	1994 г.	2000 г.	2004 г.	2008 г.	2009 г.
Число прибывших, всего	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>В том числе в возрасте:</i>						
моложе трудоспособного	18,9	21,1	16,5	13,5	12,8	12,0
трудоспособного	74,1	69,0	71,0	73,8	76,2	77,6
старше трудоспособного	7,0	9,9	12,5	12,7	11,0	10,4

Возрастная структура внутренних и внешних мигрантов имеет свою специфику. Молодежь гораздо активнее перемещается внутри России, тогда как среди прибывших из стран СНГ и Балтии значительны контингенты лиц старших возрастов (табл. 2.10).

Таблица 2.10

Возрастная структура мигрантов в 2009 году, %

Возраст, лет	Всего			Из общего числа прибывших мигрантов		
	прибыло	выбыло	сальдо	в пределах России	из стран СНГ и Балтии	из других зарубежных стран
Всего	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>В том числе в возрасте:</i>						
моложе трудоспособного	12,0	12,5	9,0	12,5	9,3	13,1
трудоспособном	77,6	77,0	81,4	77,1	80,8	74,0
старше трудоспособного	10,4	10,5	9,5	10,5	9,9	12,9
<i>По возрастным группам, лет</i>						
0-13	10,4	10,8	7,1	10,8	7,3	11,9
14-17	5,6	5,8	4,0	5,8	4,1	2,2
18-19	5,3	5,7	3,0	5,7	3,1	1,4
20-24	17,7	18,3	13,9	18,4	14,0	6,7
25-29	15,5	15,4	16,6	15,5	16,3	11,3
30-39	17,8	16,9	24,4	16,8	23,9	24,7
40-49	10,7	10,2	14,3	10,1	14,2	18,8
50-59	8,6	8,4	9,8	8,4	9,7	12,8
60 и старше	8,3	8,5	7,0	8,5	7,4	10,2
В том числе женщины	52,1	53,0	45,5	53,0	46,6	39,8

В 2009 г. в связи с учебной миграцией внутри России переехали 9,7% мигрантов в возрасте 14 лет и старше, а среди прибывших из стран СНГ и Балтии с целью продолжения образования только 2,9%.

Внешние мигранты по возрасту, как правило, старше внутренних. Мигранты старше 40 лет в 2009 г. составили во внешнем потоке 31,7%, против 26,9% во внутреннем потоке. Среди эмигрантов доля этой возрастной категории также выше — 37,6%. Вместе с тем доля детей в 2009 г. как среди внешних мигрантов, так и во внутрироссийской миграции, была почти одинакова — 11,9% и 11,8% соответственно.

Среди мигрантов высока доля молодежи от 14 до 29 лет (44,2%). Доля молодых женщин в наиболее активном детородном возрасте (20-29 лет) среди всех мигрантов составляет 34,4% против 15,9% среди постоянного населения. Отмеченные особенности половозрастной структуры мигрантов являются благоприятными с точки зрения воспроизводства населения России.

Увеличение численности и доли женщин молодых возрастов во всем населении за счет миграции при благоприятных социально-экономических условиях способствует росту числа родившихся детей, и сокращению как естественной убыли населения. Это тем более очевидно, что среди мигрантов в последние годы уменьшается доля русского населения, и растет численность и удельный вес народов среднеазиатских республик, имеющих более высокие показатели рождаемости.

Половозрастной состав внутренних и внешних миграционных потоков определяет демографическую структуру предложения рабочей силы на рынке труда как в настоящем, так и в будущем. Половозрастной состав потоков внешней трудовой миграции в Россию и из нее неоднородны и различаются по своей структуре (табл. 2.11, 2.12).

Таблица 2.11

Половозрастная структура внешних трудовых мигрантов в 2008 (%)

Показатель	Население России (на начало 2009 г.)		Иностранные граждане, работаю- щие в России		Российские граждане, выехавшие на работу за границу	
	мужчины	женщины	мужчины	женщины	мужчины	женщины
Всего	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>В том числе в возрасте, лет</i>						
16-29	24,9	22,9	37,0	34,3	27,3	81,9
30-39	15,4	13,6	30,0	33,2	25,0	5,2
40-49	15,3	14,5	23,4	24,0	28,9	8,6
50-54	7,7	8,0	6,5	6,1	12,1	2,8
55-59	6,4	7,1	2,3	1,7	5,3	1,3
60 и более	12,7	21,4	0,7	0,4	1,4	0,2

Таблица 2.12

Распределение внешних трудовых мигрантов по укрупненным возрастным группам (%)

Показатель	Население России (на начало года)		Иностранные граждане, работающие в России		Российские граждане, выехавшие на работу за границу	
	2000 г.	2009 г.	2000 г.	2008 г.	2000 г.	2008 г.
Всего	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>В том числе в возрасте, лет</i>						
16-29	41,1	22,7	26,1	36,6	27,1	36,4
30-39	14,7	14,5	36,8	30,5	33,8	21,7
40-49	16,2	14,9	25,9	23,5	27,6	25,5
50-54	5,7	7,9	8,7	6,4	8,6	10,6
55-59	4,0	6,8	1,7	2,4	2,1	4,6
60 и более*	18,3	17,4	0,7	0,7	0,8	1,2

* для экономически активного населения возрастная группа 60-72 года.

Структура мигрантов, как известно, более молодая по сравнению с постоянным населением. Однако есть определенные нюансы в возрастном составе иммигрантов и эмигрантов. Среди иностранных работников, прибывающих в Россию, наибольший удельный вес составляют лица в возрасте 30-39 лет (39%), тогда как среди россиян, выезжающих для работы за границу, на долю этой возрастной группы приходится почти в 2 раза меньше (23,1%). Среди российских трудовых мигрантов лидирует самая молодая возрастная группа 16-29 лет (41%). На основании этого можно предположить, что среди российских граждан, выезжающих за рубеж, относительно больше чем среди внешних трудовых мигрантов в России, студентов, выпускников вузов, аспирантов, которые едут не только на заработки, но и продолжить образование.

Половозрастная структура привлекаемой в Россию на законных основаниях иностранной рабочей силы характеризуется явным преобладанием мужчин, доля которых в 2000-2008 гг. составляла около 85% общей численности трудовых мигрантов, прибывших на работу в Россию. Высокая доля мужчин среди иностранных работников отражает объективную ситуацию, поскольку они используются в основном на тяжелых, ручных работах в строительстве, дорожном хозяйстве, в ЖКХ и т.д. Сферы же занятости, где можно использовать труд женщин-мигранток, значительно менее развиты. Женщины из числа мигрантов практически полностью вытеснены в область неформальной занятости.

Характерной чертой современной трудовой миграции в Россию является постепенное увеличение в составе трудовых мигрантов лиц в возрасте 16-39 лет, доля которых увеличилась с 62,9% в 2000 г. до 67% в 2008 г. Это свидетельствует об усилении влияния выталкивающих факторов в странах

исхода, которые носят в основном экономический характер (отсутствие работы, низкая зарплата).

Среди *российских граждан, выехавших на работу за границу* преобладают мужчины, прежде всего в возрастных группах 30-39 и 40-49 лет. Численность женщин, работающих за границей за 2000-2008 годы, увеличивалась более высокими темпами, чем мужчин, особенно в самых молодых возрастных группах 16-29 лет, причем эта тенденция усиливается.

Если в 2000 г. молодые россиянки в возрасте 16-29 лет составляли 67% от общего числа женщин-мигрантов, то в 2008 г. — уже 82%. Это свидетельствует о росте спроса на труд молодых женщин из России. Их труд широко используется в ведении домашнего хозяйства (няни, уборщицы, сиделки и др.), в торговле и сфере услуг (продавцы, официантки), а также в сфере секс-услуг. Рынок секс-услуг набирает обороты и формируется нелегально. В него по имеющимся оценкам втянуто десятки тысяч российских женщин. Это невосполнимые потери демографического потенциала страны.

Возраст российских трудовых мигрантов в последние годы значительно помолодел. В 2008 г. доля российских граждан в возрасте 16-29 лет в общей численности мигрантов, выехавших за рубеж, составила 36,4% против 27,1% в 2000 г., потеснив с первого места возрастную группу 30-39 лет. Доля последней резко сократилась — с 33,8% в 2000 г. до 21,7% в 2006 г. Процесс «омоложения» контингента российских трудовых мигрантов обусловлен усилением стремления молодежи, прежде всего студентов, аспирантов и молодых научных работников не только подзаработать во время каникул и отпусков, но и желанием продолжить образование в учебных заведениях западных стран, получить опыт работы в зарубежных фирмах, ознакомиться с культурной жизнью в других странах.

Таким образом, половозрастной состав трудовых мигрантов следует оценивать как положительный фактор, способствующий улучшению демографической ситуации, росту численности населения трудоспособного возраста, пополнению экономически активного населения России. Однако положительное воздействие внешней миграции на воспроизводственные процессы населения и укрепление трудового потенциала России постепенно снижается из-за уменьшения притока населения извне, а также увеличения доли мигрантов в более зрелых и предпенсионных возрастах.

2.3. Уровень образования мигрантов и трудовой потенциал

Миграция оказывает существенное влияние на качественные характеристики не только населения в местах вселения и выхода, но и на состояние рынков труда, качество рабочей силы. Под качеством рабочей силы понимается совокупность таких характеристик, как уровень образования и профессиональной подготовки, территориальная и профессиональная мобильность, состояние здоровья, сложившийся трудо-

вой менталитет. Качество рабочей силы — важный аспект конкурентоспособности региона, в значительной степени определяющий возможность реализации других конкурентных преимуществ, таких как выгодное экономико-географическое положение, обеспеченность топливно-энергетическими и минерально-сырьевыми ресурсами, развитая производственная база и инфраструктура, преобладание в структуре хозяйства перспективных в условиях рыночной экономики отраслей, благоприятный инвестиционный климат и др.

В первую очередь качество рабочей силы определяют профессионально-квалификационные характеристики населения. В связи с этим, уровень образования и профессиональной подготовки мигрантов позволяют оценить потенциальные возможности повышения качественных параметров трудового потенциала страны и ее регионов.

Уровень образования мигрантов, прибывающих в Россию на постоянное место жительства, выше, чем всего российского населения. По данным за 2009 г. доля мигрантов с дипломами высшего профессионального образования составляла 24,0% против 16,0% среди всех россиян в возрасте 15 лет и старше (по данным переписи 2002 г.). Несколько больше среди мигрантов и доля лиц с неполным высшим образованием (4,0% против 3,1%). Особенно заметно преобладание среди мигрантов лиц со средним общим образованием, которое имеет каждый третий мигрант, тогда как среди всего населения — лишь каждый четвертый (табл. 2.13). Тенденция такова, что доля мигрантов с высшим, неполным высшим, средним специальным образованием растет, причем быстрее, чем во всем населении, а доля мигрантов с средним общим, неполным средним и начальным образованием сокращается.

Таким образом, мигранты способствуют увеличению во всем населении доли лиц с профессиональным образованием, т.е. улучшают качество трудового потенциала.

Обращают на себя внимание различия в уровне образования среди внешних и внутренних мигрантов. Доля лиц с высшей профессиональной подготовкой на протяжении 1990-х годов прошлого века и до 2003 г. была выше у внешних мигрантов по сравнению с внутрироссийскими мигрантами (например, в 2003 г. это превышение составило 2 п.п. — 19,8% и 17,8%).

Важно отметить еще более существенную разницу по данному показателю у мигрантов из стран СНГ и дальнего зарубежья: у последних доля лиц с высшим образованием составила в 2003 г. 28,4% против 19,3% у выходцев из бывших союзных республик.

Тем самым Россия улучшает свой трудовой потенциал за счет более образованных мигрантов из стран дальнего зарубежья. В 2008 г. доли мигрантов с высшим образованием, прибывшим из стран ближнего и дальнего зарубежья, практически сравнялись за счет увеличения их во внутренних миграциях до 25,8%. Это еще раз подтверждает мысль о том, что значение внутренних миграций в формировании трудового потенциала страны возрастает.

Таблица 2.13

**Распределение мигрантов в возрасте 14 лет и старше,
прибывших в Россию, по уровню образования (%)**

Год	Всего мигрантов из числа прибывших	В том числе:		В том числе:		Уровень образования населения в возрасте 15 лет и более (по данным переписи населения 2002 г.)
		Внутренняя миграция	Внешняя миграция	Из стран СНГ и Балтии	Из других зарубежных стран	
Высшее профессиональное						
2002	16,7	16,6	18,0	17,6	28,4	16,0
2003	17,9	17,8	19,8	19,3	28,4	
2006	21,5	25,5	19,0	18,6***	26,6***	
2008	24,4	25,8	16,2	15,9	21,3	
Неполное высшее профессиональное						
2002	3,4	3,5	2,7	2,6	3,6	3,1
2003	3,8	3,8	2,9	2,9	3,1	
2006	4,4	4,6	3,1	3,2***	3,5***	
2008	4,0	4,2	2,5	2,5	3,0	
Среднее профессиональное (среднее профессиональное)						
2002	27,2	27,0	30,0	30,4	21,1	27,1
2003	27,7	27,6	29,7	30,1	23,6	
2006	28,4	27,8	29,7	31,5***	21,9***	
2008	26,5	26,8	24,6	25,0	19,5	
Среднее общее (полное)						
2002	35,3	35,4	33,5	33,3	37,3	25,8*
2003	34,0	34,0	33,3	33,1	35,1	
2006	29,7	28,7	30,9	31,1***	37,5***	
2008	28,6	27,8	33,6	33,7	32,0	
Основное общее (среднее общее неполное)						
2002	12,8	12,9	12,2	12,4	7,2	18,2*
2003	12,3	12,4	11,2	11,5	6,7	
2006	11,2	9,6	11,2	12,2***	8,1***	
2008	9,5	9,5	9,8	9,8	8,7	
Начальное общее (начальное) и не имеющие образования						
2002	4,6	4,6	3,6	3,7	2,4	7,7**
2003	4,3	4,4	3,1	3,1	3,1	
2006	3,2	2,6	2,4	3,4***	2,8***	
2008	6,9	5,8	13,3	13,2	15,5	

*Включая лиц, окончивших профессиональные, технические училища. Согласно закону «Об образовании» учтены как имеющие начальное профессиональное образование.

**Начальное общее образование.

***Данные 2005 г., т.к. в 2006 г. распределения внешней миграции по потокам и уровню образования нет

Имеется специфика в уровне образования мигрантов по федеральным округам. Больше всего мигрантов с высшим профессиональным образованием притягивает Центральный (28,0%), в том числе Москва и Московская область (51,70%), и Дальневосточный (27,8%) федеральные округа, а меньше всего – Северо-Кавказский (20,0%) и Сибирский (21,0%) федеральные округа (17,8%).

Москва наряду с кадрами высшей квалификации, широко привлекает мигрантов, имеющих среднее общее образование (48,%), что обусловлено значительной потребностью в работниках, занятых в сфере обслуживания, торговле и на других работах, не требующих, как правило, специальной подготовки (среднее значение по РФ – 28,6%) (табл. 2.14).

Таблица 2.14

Распределение мигрантов (числа прибывших) в возрасте 14 лет и старше по уровню образования по федеральным округам в 2008 году (%)

Регион	Высшее профессиональное	Неполное высшее профессиональное	Среднее профессиональное (среднее специальное)	Среднее общее (полное)	Основное общее (среднее общее неполное)	Начальное общее (начальное) и не имеющие образования
Российская Федерация	24,4	4,0	26,5	28,6	9,5	6,9
Центральный ФО	28,0	3,4	24,8	28,3	8,3	7,2
Северо-Западный ФО	27,8	4,7	26,5	27,8	7,5	5,8
Южный ФО	25,2	4,3	27,2	27,6	9,8	6,0
Северо-Кавказский АО	20,0	3,1	19,1	39,7	11,1	7,1
Приволжский ФО	24,6	4,0	28,5	28,7	10,3	7,0
Уральский ФО	23,8	4,6	29,2	26,6	9,2	6,8
Сибирский ФО	21,0	4,4	26,4	28,8	4,5	8,0
Дальневосточный ФО	27,8	4,2	30,5	23,5	8,2	5,8
г. Москва	22,4	2,2	19,2	48,0	3,4	8,4

Таким образом, в результате миграционного обмена со странами ближнего и дальнего зарубежья уровень образования российского населения и трудового потенциала повышается. Однако эта тенденция проявляется не повсеместно. Сложилась региональная дифференциация в распределении наиболее образованных мигрантов по территории России. Мигранты с более высоким уровнем образования тяготеют к областям Центрального и Северо-Западного федеральных округов, улучшая качествен-

ные показатели трудового потенциала, а в Сибирском, Приволжском, Уральском и Южном федеральных округах мигранты в лучшем случае не снижают уровень образования местного населения.

Тем самым усиливается диспропорция в распределении трудового потенциала между центральными и восточными регионами не только по количественным, но, что более существенно, по качественным показателям (рис. 2.4, 2.5).

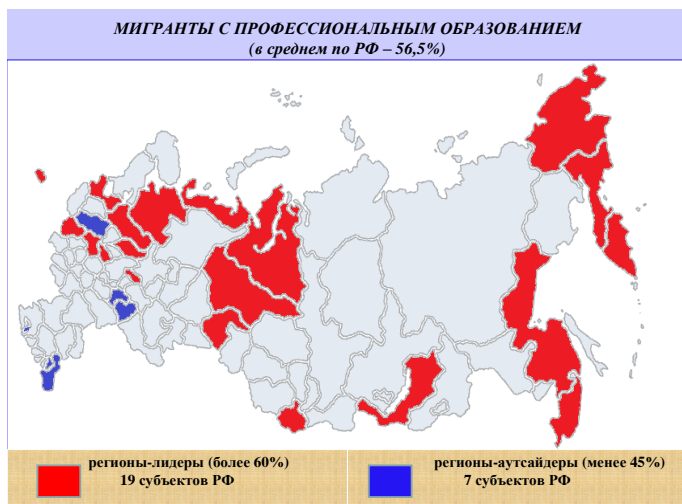


Рис. 2.4. Распределение мигрантов с профессиональным образованием по территории России, %

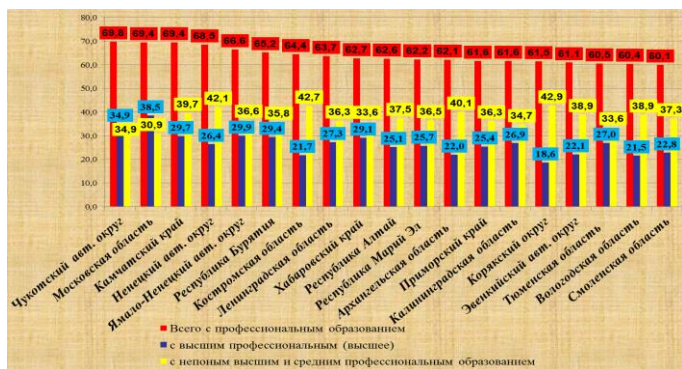


Рис. 2.5. Регионы с наибольшей долей мигрантов, имеющих профессиональное образование, %

Таким образом, в результате миграционного обмена со странами ближнего и дальнего зарубежья уровень образования российского населения и трудового потенциала повышается. Однако эта тенденция проявляется не повсеместно. Сложилась региональная дифференциация в распределении наиболее образованных мигрантов по территории России. Мигранты с более высоким уровнем образования тяготеют к областям Центрального и Северо-Западного федеральных округов, улучшая качественные показатели их трудового потенциала, а в Сибирском, Приволжском, Уральском и Южном федеральных округах мигранты в лучшем случае не снижают уровень образования местного населения. Тем самым усиливается диспропорция в распределении трудового потенциала между центральными и восточными регионами страны не только по количественным, но, что более существенно, по качественным параметрам.

Такая тенденция крайне неблагоприятна для перспектив освоения восточных территорий, богатых природно-сырьевыми ресурсами из-за усиливающейся нехватки трудовых ресурсов и квалифицированных рабочих кадров, специалистов прежде всего в отраслях добывающей промышленности. Первоочередная задача состоит в том, чтобы остановить вал мигрантов из Сибири и Дальнего Востока, создавая все условия для закрепления местного населения и целевого направления квалифицированных кадров из центральных и южных регионов страны.

Оценка уровня образования трудовых мигрантов, прежде всего из числа иностранных работников более затруднительна из-за отсутствия достоверной отчетности об уровне образования мигрантов, прибывающих в Россию для работы по трудовым соглашениям и выезжающих российских граждан для легальной работы за границей. Что касается огромной армии нелегальных мигрантов, то их качественный состав можно ориентировочно установить только с помощью социологических опросов, проводимых под эгидой Международной организации миграции (МОМ).

Трудовые мигранты, также как и прибывающие на постоянное жительство, обладают более высоким уровнем образования и профессиональной подготовки по сравнению с постоянным населением. Это обусловлено тем, что в трудовых миграциях участвуют в первую очередь люди наиболее активных трудоспособных возрастов в поисках высоких заработков, молодежь для продолжения образования и получения престижных профессий. По данным ФМС МВД, например, среди выехавших российских граждан для работы за границей имеют высшее и неполное высшее профессиональное образование 33,7%, среднее профессиональное — 39,2%, что соответственно в 2,1 раза и в 1,4 раза выше по сравнению с образованием всего населения в возрасте 15 лет и более.

Больше среди мигрантов профессионалов с высшей подготовкой и в сравнении с занятым населением (табл. 2.15).

Уровень образования российских граждан, выезжающих на работу за границей из федеральных округов РФ, значительно различается. Так, подавляющее большинство выходцев из Северо-Западного, Южного и Сибирского федеральных округов имели высшее образование (41,0%, 46,9%,

57,6% соответственно). Лидерами по выбытию российских трудовых мигрантов со средним профессиональным образованием являются также Северо-Западный ФО (42,4%) и Южный ФО (46,9%), а также Дальневосточный ФО (44,6%).

Таблица 2.15

Уровень образования всего населения, занятого в экономике и трудовых мигрантов

Образование	Уровень образования населения в возрасте 15 лет и более (по переписи 2002 г.)	Уровень образования занятых в экономике в 2008 г.	Уровень образования российских граждан, выехавших для работы за границы в 2008 г.
Высшее профессиональное	16,0	27,9	33,7
Неполное высшее профессиональное	3,1	1,6	-
Среднее профессиональное	27,2	45,8	39,2
Среднее (полное) общее	25,8	20,1	26,7
Основное общее	18,1	4,1	-
Начальное общее и не имеют среднего общего	7,7	0,5	0,42*

* По данным ФМС не имеют среднего общего образования

Обращает на себя внимание высокая доля лиц со средним общим образованием среди россиян, выехавших на работу за пределы РФ, в Уральском, Центральном и Приволжском федеральных округах. Причем из Уральского ФО в 2008 г. на работу за рубежом выезжали только лица со средним образованием. Их доля составила 100%. Это, скорее всего, свидетельствует о том, что другие категории населения (в первую очередь обладающие профессиональным образованием) данного федерального округа смогли найти себе работу по специальности соответствующей их уровню образования.

Среди трудовых мигрантов, выехавших из Центрального федерального округа, подавляющее большинство (70,0%) составляют лица, имеющие среднее общее образование, что кажется на первый взгляд очень странным (табл. 2.16). Объяснение подобной ситуации может быть следующим. Профессионально подготовленные и образованные специалисты в достаточной мере востребованы в самой Москве, где сосредоточены наукоемкие производства и инновационные центры, сильно развит финансово-банковский сектор. Кроме того, в Москве и области высока потребность в работниках сферы услуг, в том числе по ведению домашнего хозяйства, где требуются как правило лица со средним образованием. Специалистам же и квалифицированным кадрам из других регионов сложнее найти работу на месте по специальности в соответствии со своей квалификацией и профессиональ-

ными навыками. В Москве высока конкуренция и часть из них вынуждена ехать на заработки за границу, часто на любую работу.

Таблица 2.16

Распределение российских граждан, выехавших на работу за границы в 2008 г. по уровню образования и по федеральным округам, %

Регион	Всего	Высшее профессиональное	Среднее профессиональное	Среднее общее	Не имеют образования
Российская Федерация	100,0	33,7	39,2	26,7	0,42
Центральный ФО	100,0	7,4	22,5	70,0	0,1
Северо-Западный ФО	100,0	41,0	42,4	16,1	0,4
Южный ФО	100,0	46,9	46,9	6,2	0,04
Приволжский ФО	100,0	29,8	17,6	52,6	0,0
Уральский ФО	100,0	0,0	0,0	100,0	0,0
Сибирский ФО	100,0	57,6	11,2	31,3	0,0
Дальневосточный ФО	100,0	30,5	44,6	24,0	0,9
г. Москва	100,0	7,2	22,5	70,1	0,13

Кроме того, высока также доля выехавших на заработки за рубеж и имеющих среднее образование, жителей Приволжского (52,6%) и Сибирского (31,3%) федеральных округов.

Хотя масштабы выезда россиян для временной работы за границей невелики, внешняя трудовая миграция оказывает заметное влияние на трудовой потенциал страны. Выезжающие за рубеж на работу российские граждане, хотя и временно, но выпадают из экономики страны, тем более, что часть из них стремится продлить контракт и получить вид на жительство за границей.

Однако полностью исключить процесс выезда за рубеж российских граждан невозможно и экономически неэффективно. Данный вид миграции является одной из форм трудового обмена в условиях глобализации. Задача состоит в том, чтобы извлечь пользу из эмиграции для России, а именно постепенно создавать все условия для возвращения российских специалистов и квалифицированной рабочей силы на родину путем предоставления престижной работы с высокой заработной платой и возможностью реализовать новые знания, полученные за границей.

Несомненный интерес представляют имеющиеся попытки оценить уровень образования нелегальных мигрантов, работающих на территории России. Одно из масштабных социологических исследований нелегальных мигрантов было осуществлено по программе MOM в шести российских

городах: Санкт-Петербурге, Саратове, Ставрополье, Улан-Уде, Хабаровске, Владивостоке, с охватом 815 респондентов. Общий вывод таков: уровень образования нелегальных мигрантов в среднем по шести указанным городам выше, чем у постоянного российского населения. Нелегалов, указавших, что имеют высшее и незаконченное высшее образование – 34,6% (во всем населении 19,1%), со средним специальным – 34,2% (во всем населении 27,1%).

Эти значения дифференцированы по различным городам, отражающим определенную специфику сфер приложения труда нелегальных мигрантов. Самый высокий уровень профессионального образования у нелегальных мигрантов, прибывших в Санкт-Петербург – более 60%, самый низкий – среди прибывших в Улан-Уде – 14% (табл. 2.17).

Таблица 2.17

Распределение нелегальных трудовых мигрантов по образованию, %*

Образование	Санкт-Петербург	Саратов	Ставрополь	Улан-Уде	Хабаровск	Владивосток	В среднем по шести регионам
Высшее	22,1	27,3	27,5	4,3	17,9	9,6	17,3
Незаконченное высшее	39,8	10,1	7,4	9,6	13,9	20,8	17,3
Среднее специальное (Техникумы, училище, ПТУ)	35,4	32,3	28,4	43,5	39,4	27,9	34,2
Среднее (школа, гимназия)	2,7	29,3	23,9	37,2	16,9	19,8	20,4
Неполное среднее	-	1,0	10,1	4,3	10,4	19,4	9,4
Начальная школа	-	-	1,8	1,1	1,0	2,0	1,1
Неграмотен	-	-	-	-	0,5	0,5	0,2
Занимается самообразованием	-	-	0,9	-	-	-	0,1
Всего	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Справочно:</i> всего опрошено человек	113	99	100	95	201	197	815

***Источник:** Проблемы незаконной миграции в России: реалии и поиск решений (по итогам социологического обследования) / МОМ, Бюро МОМ в России. – М.: Гендальф, 2004. – С. 91.

Приведенные данные даже с учетом ограниченности выборки очень важны для принятия решений и обоснования мер по легализации незаконной миграции. Становится очевидным, что мигранты, в том числе нелегальные, способны увеличить трудовой потенциал России не только за счет уровня образования, но и своей предприимчивости, желанием работать и стремлением адаптироваться в новой социальной среде.

Данные этого же социологического опроса были использованы для оценки занятости мигрантов до и после переезда. Подтверждается вывод о том, что сфера их профессиональной деятельности после переезда в Россию резко сужается. Подавляющее большинство мигрантов вынуждено работать практически в трех отраслях: торговля, услуги, строительство (табл. 2.18), т.е. нелегальные мигранты, также как и легальные, работающие по договорам, востребованы прежде всего для выполнения малоквалифицированных низкооплачиваемых работ. В эти три сегмента рынка труда вливаются и работники, занятые до переезда в промышленности, бывшие военнослужащие, медицинские работники, младший обслуживающий персонал. Резко снижается использование трудового и интеллектуального потенциала мигрантов.

Таблица 2.18

Распределение мигрантов (из числа работающих) по сферам деятельности

Сферы деятельности	До переезда в Россию	После переезда в Россию	Санкт-Петербург	
			До переезда	После переезда
Промышленность	11,6	4,7	12,8	2,1
Сельское хозяйство	7,3	0,9	2,9	-
Транспорт	4,5	3,0	2,9	2,1
Связь	0,6	0,6	-	2,1
Медицина, здравоохранение	10,1	1,3	15,7	1,1
Наука и образование	2,4	2,4	-	6,3
Финансы и бизнес	5,6	9,1	4,3	4,2
Торговля	13,8	31,3	20,0	24,2
Услуги	18,9	25,2	21,4	43,2
Другое	1,7	-	-	-
Строительство	17,0	20,0	20,0	14,7
Нет профессии	6,5	1,5	-	-
Всего	100,0	100,0	100,0	100,0

Таким образом, сложилась явная диспропорция между уровнем образования и профессиональной подготовки трудовых мигрантов и характером использования их в российской экономике. Складывается парадоксальная

ситуация, когда структура экономики страны, наличие огромного числа технически отсталых рабочих мест и рутинных работ «провоцирует» привлечение неквалифицированных мигрантов, втягивая в этот процесс и небольшие контингенты профессионально подготовленных людей, разрушая их трудовой потенциал. Поэтому дело не в уровне образования мигрантов, а прежде всего в отсталой структуре производства, ограничивающей возможности работать по специальности многим мигрантам. Переход на инновационный путь развития даст возможность сократить общую потребность в рабочей силе, повысить качество рабочих мест и их привлекательность, прежде всего для национальных кадров и снизить тем самым потребность в привлечении иностранной рабочей силы.

2.4. Миграция и формирование трудового потенциала российских территорий

Для типологизации территорий Российской Федерации по степени влияния миграции на формирование трудоспособного населения использовались показатели, объединенные в две группы.

В первую группу включены общие показатели (число прибывших, число выбывших, сальдо миграции), отражающие результаты территориального перемещения населения.

Вторая группа включает специальные показатели, характеризующие остроту исследуемой проблемы (доля миграционного сальдо в приросте населения трудоспособного возраста и населения младших возрастов, коэффициент миграционной нагрузки на 1000 человек трудоспособного возраста (КМНТ) и 1000 человек экономически активного населения (КМНЭ)).

По характеру миграционного движения российские регионы делятся на регионы-реципиенты, принимающие население трудоспособного возраста и пополняющие свой трудовой потенциал, тем самым расширяющие возможности предложения рабочей силы на рынке труда, и регионы-доноры, теряющие активную часть населения, в результате чего уменьшается предложение рабочей силы на рынке труда.

Регионы-реципиенты (в 2009 г. 42 субъекта Российской Федерации) расположены в основном в европейской части России, а регионы-доноры (47 территорий) занимают Север Европейской части, Восточную Сибирь и Дальний Восток. В группу регионов-доноров входят также некоторые республики Северного Кавказа и Поволжья.

Распределение регионов по степени влияния миграции на формирование трудоспособного населения проводилось на основе анализа статистических данных за 2007-2009 годы. В результате было выявлено 6 типов регионов (табл. 2.19).

I тип — *Активные реципиенты* — объединяет 16 субъектов РФ, в которых в 2009 г. было сосредоточено 37,4% экономически активного населения страны. Регионы этого типа характеризуются самой высокой миграци-

онной привлекательностью, поскольку имеют высокий удельный вес миграционного прироста в приросте населения трудоспособного возраста и пополнении экономически активного населения. Удельный вес миграционного сальдо населения трудоспособного возраста этих регионов составляет более 70% прироста трудоспособного населения России, а также коэффициенты КМНТ и КМНЭ, значительно превышающие среднероссийские показатели.

Таблица 2.19

Характеристика типов по степени влияния миграции на формирование трудоактивного населения регионов РФ

№ типа	Число субъектов РФ	Миграционный прирост		Прирост населения		Удельный вес миграционного сальдо в общем приросте населения трудоспособного возраста	КМНТ	КМНЭ
		В трудоспособном возрасте	В младшем трудоспособном возрасте	В трудоспособном возрасте	В младшем трудоспособном возрасте			
РФ	89	581,0	76,19	-1 791,9	135,8	-0,32	6,5	7,7
<i>Тип региона</i>								
I	16	624,9	91,56	-304,4	208,7	1,56	16,2	19,0
II	13	137,6	18,74	-444,0	18,9	-0,31	8,1	9,4
III	13	37,8	7,94	-318,9	-29,7	-0,12	3,2	4,1
IV	26	-91,0	-21,40	-509,2	-31,6	0,18	-4,4	-5,0
V	11	-75,1	-11,87	-196,7	-5,4	0,38	-22,1	-27,5
VI	10	-49,9	-6,14	-25,5	-15,5	1,96	-42,7	-17,0

Наиболее активными регионами-реципиентами трудоактивного населения являются Москва и Московская область, Санкт-Петербург и Ленинградская область. Из нестоличных регионов это — Краснодарский край, Белгородская, Самарская, Новосибирская, Кемеровская области, Республика Татарстан.

Приток мигрантов, имеющих детей, значительно омолаживает возрастную структуру населения регионов данного типа. За 2007-2009 гг. население младших возрастов за счет мигрантов до 16 лет увеличилось на 91,6 тыс. человек, что составило 21,9% общего прироста их численности. Наибольший приток мигрантов младшей возрастной группы приходится на Москву и Московскую область (32,5% и 15,3% мигрантов 0-15 лет), а также на Краснодарский край (14,6%). Значителен миграционный прирост населения младше трудоспособного возраста в Республике Татарстан

(5,3%), Тюменской (5,2%) и Ленинградской (4,8%) областях, Ставропольском крае (4,5%).

II тип – Умеренные реципиенты – включает 13 субъектов РФ, где абсолютные показатели миграционного прироста трудоспособного населения и контингента 0-15 лет в 4-5 раз меньше по сравнению с показателями регионов 1 типа. Численность экономически активного населения регионов данного типа составляла 14184 тыс. человек, или 18,7% экономически активного населения России. Миграционное сальдо по отдельным территориям варьируют от 30 до 60% прироста трудоспособного населения, а коэффициенты миграционной нагрузки на население трудоспособного возраста и экономически активное население имеют значения, близкие к среднероссийским показателям.

В целом по данному типу миграция населения рабочих возрастов компенсировала сокращение населения в трудоспособном возрасте на 32,0%. В ряде регионов – Самарской, Калужской и Кемеровской областях миграция компенсировала убыль населения в трудоспособном возрасте в больших масштабах: соответственно на 49,0 %, 41,0% и 40,0%.

В умеренных реципиентах, также как и в регионах 1 типа, растет население младше трудоспособного возраста. За прошедшие три года его численность выросла на 18,9 тыс. человек, прежде всего за счет миграции.

III тип – Слабые реципиенты – охватывает 13 субъектов РФ, в которых в 2009 г. было сосредоточено 14,3% экономически активного населения страны. В регионах данного типа роль миграции в изменении численности населения трудоспособного возраста и экономически активного населения минимальна. Доля миграционного прироста в изменении численности населения трудоспособного возраста составляет менее 20%.

Показатели КМНТ и КМНЭ в два раза ниже среднероссийских. Еще ниже они в Пензенской области (0,8 и 1,0) и в Республике Чувашия (0,4 и 0,5).

Несмотря на пополнение трудоспособного населения за счет мигрантов, трудовой потенциал регионов 3 типа сокращается из-за убыли населения трудоспособного возраста. Наибольшие потери за 2007-2009 гг. имели Ростовская (67,2 тыс. человек), Саратовская (40,6 тыс. человек), Челябинская (52,5 тыс. человек) и Владимирская (35,3 тыс. человек) области. Миграция же составила всего 37,8 тыс. человек, что позволило смягчить потери трудоспособного населения лишь на 11,9%,

Исключение составила лишь Республика Ингушетия, отличающаяся традиционно высокими показателями роста трудоспособного населения (за 2007-2009 гг. на 318,9 тыс. человек).

Низкая миграционная привлекательность регионов 3 типа обуславливает и сокращение контингента детей за счет их миграции на 29,7 тыс. человек. Доля миграционного сальдо населения младше трудоспособного возраста составила всего 10% общероссийского миграционного сальдо данной категории лиц. Практически никакого компенсирующего влияния на изменение численности населения в возрасте 0-15 лет миграция не оказала в

республиках Чувашия и Хакассия, Новгородской, Курской, Саратовской областях, а также Хабаровском крае.

IV тип – *Слабые доноры* – наиболее многочисленная группа регионов, которая объединяет 26 субъектов РФ Центра, Северо-Запада, Юга и Поволжья России (24,5 % экономически активного населения). Миграционный отток в регионах этого типа оказывает незначительное влияние на численность и структуру населения. Доля миграционной убыли в приросте населения трудоспособного возраста в 2007-2009 гг. составляла в среднем по типу 8%. На региональном уровне данный показатель варьировал от 29,9% в Агинском Бурятском АО до 1,2% в Вологодской области.

В этот же тип экспертно нами было отнесено 4 субъекта РФ (Вологодская и Брянская области, Республика Карелия, Еврейская автономная область), имеющие неустойчивые и разнонаправленные saldo миграции всего населения и населения в трудоспособном возрасте.

V тип – *Умеренные доноры* – это 11 регионов Севера, Сибири и Дальнего Востока (6,0 % экономически активного населения России), где миграция гораздо сильнее влияет на убыль населения трудоспособного возраста по сравнению с регионами IV типа, достигая около 40% сокращения населения рабочих возрастов.

Наибольшие потери трудоспособного населения за счет миграции имели Чукотский АО (58,6%), Республика Коми (50,9%), Эвенкийский АО (49,5%) и Магаданская область (44,8%). В целом за период 2007-2009 гг. из каждой 1000 лиц трудоспособного возраста выехало за пределы этих территорий от 47,7 человек в Чукотском АО до 24,5 человек в Республике Коми.

Перспективные возможности роста ресурсов труда в регионах умеренных доноров практически исчерпаны. Население младших возрастов катастрофически сокращается, прежде всего, за счет миграции. Миграционная убыль населения 0-15 лет за 2007-2009 гг. составила 11,9 тыс. человек, что в 2,2 раза больше общей убыли численности населения данного контингента.

VI тип – *Активные доноры* – регионы максимально активного участия миграции в сокращении трудового потенциала – включает 10 областей и национальных образований Дальнего Востока, Сибири и Севера России. На 1 января 2010 г. численность населения трудоспособного возраста в субъектах РФ, объединенных в этот тип составила 2748,5 тыс. человек, или 3,1% общей численности населения в трудоспособном возрасте.

За период 2007-2009 гг. в целом по типу отрицательное миграционное saldo составило почти 50 тыс. человек, в том числе 25,5 тыс. человек – населения трудоспособного возраста. Наиболее сложная ситуация сложилась в Корякском АО, где из каждой 1000 населения в трудоспособном возрасте выбыло 96,6 человек, в Таймырском АО – 52,9 человек, Республике Калмыкия – 33,0 человек, Республике Саха (Якутия) – 23,9 человек и Республике Тыва – 21,8 человек. Сократятся и контингенты будущих поколений работников. За 2007-2009 гг. их численность уменьшилась на 15,5 тыс. человек, в том числе за счет миграции убыль составила 40%.

Таким образом, представленная типология регионов по степени влияния миграции на формирование трудоспособного населения свидетельствует о том, что складывающийся миграционный обмен трудовыми ресурсами между регионами России усиливает неравномерность размещения населения по территории страны и увеличивает разрывы между размещением трудового и природно – ресурсного потенциалов. Такая миграция населения не отвечает социально – экономическим и геополитическим интересам России. Стягивание и концентрация мигрантов в старообжитых регионах страны способствует частичному сглаживанию негативных демографических тенденций. Однако, одновременно создаются устойчивые предпосылки превращения северных и восточных регионов в территории демографического неблагополучия. Эти регионы в перспективе не смогут развиваться за счет собственного воспроизводства населения. Они нуждаются в миграционном притоке извне, а регионы центральной части РФ сами требуют дополнительных трудовых ресурсов.

Ранжирование субъектов РФ по роли миграции в формировании трудового потенциала в регионах позволяет акцентировать внимание на наиболее проблемных из них, а также определять потребности региональной экономики в рабочей силе на перспективу.

Можно выделить несколько групп регионов, которые требуют наибольшего внимания при разработке основных направлений и мер регулирования миграционных потоков.

1. *Восточные и северные регионы* с устойчивым и значительным по масштабам оттоком трудоспособного населения. В перспективе трудовой потенциал этих регионов, обладающих богатейшими природно-сырьевыми ресурсами и имеющих важное геополитическое значение, будет основательно подорван, что приведет к сворачиванию экономического развития, обострению социальных проблем. Последует новая волна миграционного оттока, прежде всего молодежи и наиболее трудоспособных и квалифицированных кадров. Старение рабочей силы приобретет необратимый характер.

2. *Национальные республики Северного Кавказа и некоторые национальные округа*, где сформировалась молодая возрастная структура населения. В перспективе в них ожидается наиболее благоприятная ситуация с воспроизводством трудового потенциала (в шести автономиях прогнозируется рост численности населения трудоспособного возраста, еще в девяти – минимальное сокращение).

Противоположная ситуация сложилась в республиках Ингушетия, Северная Осетия (Алания) и Адыгея, имевших в последние десять лет устойчивый миграционный приток при наличии собственной массовой безработицы (в Республике Ингушетия она достигает 44% экономически активного населения).

В Краснодарском и Ставропольском краях сохранение притока в них не только русских, но и представителей титульных национальностей республик Северного Кавказа, а также мигрантов из других субъектов Феде-

рации и дальнего Зарубежья, создает сложную ситуацию в сфере межнациональных отношений, повышает напряженность на рынке труда.

3. Город Москва, Московская область, город Санкт-Петербург и близлежащие к ним регионы, где происходит интенсивное старение трудового потенциала из-за значительного сокращения пополнения рабочей силы молодежью. Несмотря на активный миграционный прирост, эти регионы также имеют наибольшую абсолютную убыль населения в трудоспособном возрасте. Учитывая высокую миграционную привлекательность мегаполисов, их развитие в перспективе может привести к дальнейшему стягиванию населения с территорий Центрального и других федеральных округов. Этот процесс особенно активно коснется Тульской, Смоленской, Курской, Тверской, Рязанской, Владимирской, Тамбовской, Ивановской областей, которые теряют население в трудоспособном возрасте. Стягивание населения из указанных областей будет «оголять» территории вокруг мегаполисов и приведет к дальнейшей чрезмерной концентрации трудового потенциала в Москве и Санкт-Петербурге.

Глава 3.

МИГРАЦИЯ И ЭТНИЧЕСКИЕ ПРОЦЕССЫ

3.1. Общие замечания по проблеме

В данной главе рассматриваются вопросы влияния миграции на этнические структуры населения, определению роли ассимиляции в развитии отдельных этносов, проблемы концентрации различных этносов на своей этнической территории и за ее пределами, особенностям миграционного поведения различных национальностей в экстремальных условиях и др. В связи с этим необходимо уточнить, правомерно ли говорить об этнической миграции как о самостоятельном виде миграции, либо речь может идти только об этническом характере миграционных процессов? До сих пор не сложилось единого мнения по этому вопросу, нет четкости в определении понятия «этническая миграция».

В исследованиях миграции начала 1990-х годов прошлого века подчеркивается усиление этнического характера территориальных перемещений. Ж. Зайончковская, анализируя внутренние миграционные процессы, рассматривает их как национальные миграции. Для характеристики выезда русских из бывших союзных республик и беженцев ею употребляются термины «этническая миграция», «межнациональные миграции»⁴⁷. Т. Регент отмечает: «Вынужденная миграция в настоящее время приобрела ярко выраженный этнический характер и накладывает заметный отпечаток на динамику и направления миграционных процессов в стране»⁴⁸. Такие оценки новых форм миграции, появившиеся в стране в период обострения межнациональных отношений, на наш взгляд, вполне правомерны. Вместе с тем имеет место упрощенный подход к определению этнической миграции как к потоку этнических мигрантов одной национальности. Например, Э. Бар-

⁴⁷ Зайончковская Ж.А. Демографическая ситуация как фактор эмиграции из СССР. // Миграция населения: Сборник / РАН. М.: 1992. С. 18.

⁴⁸ Регент Т.М. Переселенцы в России (на примере Корсаковского региона Орловской области) // Миграция населения: Сборник / РАН. М.: 1992. С. 83.

башина отмечает, что «субъектами миграционного движения выступают люди отдельных этнических групп. Этническая миграция включает в себя представление людей различных национальностей в миграционных потоках»⁴⁹.

В энциклопедическом словаре «Народонаселение», вышедшем в 1994 году, этнические миграции определены как «миграции населения, в которых участвуют люди определенных этнических (национальных) принадлежностей, т.е. на первый план выступает роль этнического фактора». При этом этнический фактор трактуется очень широко, включая социально-экономическое и культурное развитие народов, что не позволяет выделить этническую миграцию в самостоятельный вид перемещений, что также не вносит четкости в понятие этнической миграции.

С.В. Рязанцев предложил рассматривать понятие «этнический фактор» с двух позиций. Во-первых, это объективный этнический фактор, т.е. причины этнического характера, которые могут способствовать формированию миграционных установок у человека (особенности этнического состава населения, состояние межнациональных отношений, этнические конфликты, этнические депортации, этническое разделение труда, культурное доминирование, языковая и религиозная ситуация, этническая политика). Во-вторых, субъективный этнический фактор, включающий психологические особенности личности потенциального мигранта, которые формируют миграционные установки (например, внутренняя самоидентификация потенциального мигранта, желание принадлежать к определенному народу, этническое самосознание, чувство этнической родины и т.п.)⁵⁰.

Мы считаем такой широкий подход плодотворным за исключением одного момента: неправомерно, на наш взгляд, вводить понятие «этническое разделение труда», ибо разделение труда — категория экономическая по своей природе и носит объективный характер, обусловленный уровнем развития производительных сил и степенью его кооперации.

С. Панарин определил сущность этнической миграции таким образом: «Этническая миграция из Центральной Азии — это совокупность миграционных потоков, в каждом из которых численно преобладают лица с общей этнической самоидентификацией, отчуждающиеся от отпускающего общества и отчуждаемые им, ощущающие угрозу своей этнокультурной безопасности и вынужденные перемещаться из одного государства в другое, чтобы избежать этой угрозы»⁵¹.

⁴⁹ Барабашина Э.Р. Миграционные процессы и этнические проблемы в Сибири // Этносциальные процессы в Сибири: тематический сборник. Новосибирск: издательство Института философии и права, 1998. С. 131.

⁵⁰ Рязанцев С.В. Влияние миграции на социально-экономическое развитие Европы: современные тенденции. Ставрополь: Ставропольское книжное издательство, 2001. С. 26

⁵¹ Панарин С. Центральная Азия: этническая миграция и политические субъекты воздействия на миграционную ситуацию // Современные этнополитические процессы и миграционная ситуация в Центральной Азии / Московский Центр Карнеги. М., 1998. С. 13

Обобщая эти и другие определения, можно сказать следующее. По форме этнической можно признать любую миграцию, ибо любой миграционный поток состоит из представителей одной, либо нескольких национальностей. Однако по содержанию к этнической миграции могут быть отнесены далеко не все потоки. Решающим для выделения этнической миграции является действие этнических факторов, к которым относятся:

- этнический состав населения и национальная самоидентификация,
- межнациональные отношения и этнические конфликты,
- культура и традиции, включая трудовые,
- языковая и религиозная ситуация.

Этнические факторы нередко действуют в тесной взаимосвязи с социально-экономическими и другими, поэтому довольно часто трудно выделить чисто этническую миграцию. В связи с этим в ряде исследований к этнической миграции относят трудовую миграцию, хотя основным мотивом здесь является поиск заработка и трудоустройство.

Под этнической миграцией понимается миграция, в основе которой лежат не экономические факторы, а факторы, связанные с самосохранением этноса или его части как самостоятельного социально-экономического и этнокультурного организма.

К этнической миграции следует относить вынужденную миграцию (беженцы из-за угрозы жизни и безопасности этнических групп и целых народов), миграцию, связанную со стремлением народов к этнической консолидации или образованию государственной автономии по национальному признаку, депортацию (изгнание, высылку) народов и этнических групп.

В данной главе рассматриваются не этническая миграция как таковая, а проблемы взаимодействия миграционных и этнических процессов, проявляющиеся, с одной стороны, в прямом воздействии потоков миграции на расселение наций, их ассимиляцию, консолидацию и интеграцию, а с другой — через влияние этнического фактора (менталитета, языка, традиций и т.д.) на миграционное поведение людей различных национальностей.

3.2. Миграция и этнос — вопросы взаимодействия

Ключевым понятием, связанным с этническими процессами, является термин «этнос»⁵² (древнегреческое «народ», «племя»). Под этносом «понимается исторически сложившаяся на определенной территории устойчивая межпоколенная общность людей (племя, народность, нация), обладающих общими, относительно стабильными особенностями

⁵² Народы мира. Историко-этнографический справочник. М.: Советская энциклопедия, 1988. С. 7; Демографический энциклопедический словарь. М.: Советская энциклопедия, 1985. С. 543.

культуры (включая язык) и психики, а также самосознанием, то есть сознанием своего единства и отличия от всех других подобных общностей»⁵³.

Рассмотрим понятие этнос применительно к системе расселения населения. В связи с этим под этносом подразумеваются также этнические образования, которые связаны с каким-либо одним государством. Такую форму существования этноса наука определяет как этносоциальный организм⁵⁴. Примером такого этноса могут быть поляки, живущие в Польше. От этноса отличают этникос, или этнос в узком смысле слова (например, поляки, живущие в России, США, других странах). Части этноса, не входящие в этносоциальный организм, представляют собой этнические группы⁵⁵.

Исходя из этих общих положений применительно к народам бывшего Союза ССР выделены три сферы их расселения — этносы или народы, как этносоциальные организмы, т.е. живущие на своей этнической территории; этносы (народы), проживающие в ближнем зарубежье (в том числе в государствах-членах СНГ); этносы (народы), проживающие в дальнем зарубежье. Например, русские в России — это этносоциальный организм, русские в Казахстане и других государствах-членах СНГ — этнос ближнего зарубежья, русские в США и в других зарубежных странах — этнос дальнего зарубежья. Пропорции в расселении различных народов бывшего Союза ССР по этим трем сферам резко различаются, в частности, у русских и таджиков, русских и армян, что должно учитываться при разработке миграционной и национальной политики.

Под этническими процессами современной наукой понимается изменение этносов в ходе их развития и взаимодействия. «Любое изменение того или иного компонента этноса представляет собой происходящий в нем процесс и, следовательно, может быть квалифицировано как процесс этнический»⁵⁶. Существуют две основные разновидности этнических процессов: этноэволюционные, выражающиеся в таких изменениях этноса, которые не влекут за собой смену этнического самосознания и этнотрансформационные, ведущие к перемене этнического самосознания.

Миграция населения является важным фактором, способствующим сближению и перемешиванию наций и приводящая как к этноэволюционным, так и этнотрансформационным процессам. Она активно влияет на процессы этнического развития через такие формы как консолидация, ассимиляция и межэтническая интеграция.

Под консолидацией этносов понимается «слияние нескольких родственных этносов (племен, народностей) в более крупный народ или же дальнейшее сплочение сформировавшегося народа по мере его социально-

⁵³ Народы мира. Историко-этнографический справочник. М.: Советская энциклопедия, 1988. С. 7.

⁵⁴ Там же. С. 7.

⁵⁵ Там же. С. 7.

⁵⁶ Бромлей Ю.В. Очерки теории этноса. М., 1983. С. 233.

экономического и культурного развития»⁵⁷. К консолидации относится, например, слияние восточно-славянских племен вятичей, кривичей, северян и других в русский народ.

Наиболее важной стороной процесса межэтнической консолидации может быть быстрое установление единства языка⁵⁸.

Этнической ассимиляцией является процесс растворения ранее самостоятельного этноса или какой-то его части в среде другого, обычно более крупного народа. Для ассимилируемого этноса ассимиляция будет этнотрансформационным процессом, для ассимилирующего — этноэволюционным⁵⁹. Различается естественная и насильственная ассимиляция, первая из которых носит прогрессивный характер.

Межэтническая интеграция — взаимодействие внутри государства нескольких этносов, отличающихся друг от друга по языку и культуре, которое приводит к появлению у них ряда общих черт. Такие процессы не приводят к формированию новых этносов в отличие от межэтнической консолидации⁶⁰.

Для выявления взаимодействия миграции и этнических процессов выделим два уровня:

Первый уровень — количественные показатели — через изменение численности населения по национальностям и их структуры в местах выхода и вселения мигрантов.

Второй уровень — качественные показатели — через изменение миграционного поведения различных национальностей. Показателями такого взаимодействия являются увеличение численности и удельного веса смешанных в национальном отношении семей, овладение языком межнационального общения, развитие ассимиляционных процессов, взаимопроникновение национальных культур и т.п.

Миграция населения влияет на характер расселения наций по двум направлениям. С одной стороны под воздействием стремления каждого этноса к политическому самоопределению в различных формах (государство, автономия) идет его миграция на свою этническую территорию. В результате наблюдается все большее совпадение этникоса и этносоциального организма, т.е. имеет место процесс территориальной концентрации вокруг этнического ядра.

С другой стороны миграция способствует отрыву части этнического образования и перемещению его в инациональную среду. Итогом может быть довольно значительное пространственное рассредоточение этноса за пределами своего этнического ядра.

Поскольку такие миграции захватывают одновременно большее число различных этносов, то в результате наблюдается процесс изменения этни-

⁵⁷ Население мира. Демографический справочник. М.: Мысль, 1989. С. 401.

⁵⁸ Народы мира. Историко-этнографический справочник. М.: Советская энциклопедия, 1988. С. 10.

⁵⁹ Там же.

⁶⁰ Там же. С. 10-11; Козлов В.И. Национальности СССР. М., 1982. С. 201.

ческой структуры населения той или иной территории. Процессы концентрации и рассредоточения наций могут происходить одновременно, поэтому национальная мозаика территорий может изменяться довольно значительно.

Количественные изменения в численности и структуре населения, накапливаясь в результате миграций, постепенно приводят к качественным сдвигам в этнических процессах, освоению отдельными семьями и целыми этническими группами новых черт в образе жизни, изменениям в миграционном поведении, выражающееся, например, в повышении территориальной мобильности титульных народов Средней Азии и Казахстана.

Здесь мы подходим к оценке обратного влияния этнических процессов на миграционное поведение населения. Эта проблема изучена гораздо слабее, чем влияние миграции на этнические процессы. По нашему мнению, целесообразно рассматривать прямое и опосредованное воздействие этнических процессов на миграцию.

Прямое влияние связано с тем, что меняется интенсивность перемещений в зависимости от структурных сдвигов в национальном составе населения. Интенсивность миграции у различных национальностей неодинакова. Поэтому если в численности населения какого-либо региона увеличивается доля наций с повышенной интенсивностью миграции (например, восточно-славянских народов) и сокращается доля народов с пониженной интенсивностью, то общая интенсивность миграции населения всего региона возрастает. И наоборот.

Опосредованное воздействие этнических процессов — консолидации, ассимиляции, интеграции на миграцию сложнее прямого и является длительным процессом, в результате чего изменяется миграционное поведение людей различных национальностей. Данное воздействие отражается через изменение показателей интенсивности миграции одной и той же национальности в динамике за относительно длительный период времени. Так, наиболее быстрыми темпами растет интенсивность миграции у народов Средней Азии, у которых она остается все еще более низкой по сравнению с интенсивностью миграции титульных народов других бывших союзных республик.

В научной литературе под миграционным поведением понимается вид социального поведения индивида, включающий определенные действия и поступки, связанные с пространственным перемещением населения. Оно включает опирающуюся на миграционный опыт деятельность по подготовке перемещений и отказ от таковых, сам миграционный опыт (т.е. само переселение), а также деятельность в процессе приживаемости⁶¹.

Миграционное поведение — функция не только пространственных различий в социально-экономических условиях, т.е. свойств среды, отраженных в ценностных ориентациях личности, но и качества самого населения

⁶¹ Демографический понятийный словарь / Под ред. Рыбаковского Л.Л. М.: 2003. С.177.

— уровня его социальной мобильности, образования, семейности, индивидуальных запросов⁶² и т.п.

На миграционное поведение людей, таким образом, оказывает определенное влияние и национальный фактор: традиции, обычаи, религия, уклад жизни и т.п. С учетом этого миграционное поведение, например, таджиков отличается от миграционного поведения русских.

Миграционное поведение неодинаково у представителей одного и того же этноса в зависимости от мест его расселения. Так, исследование интенсивности миграции казахов и русских показало, что если казахи — горожане передвигаются не менее интенсивно, чем русские, то интенсивность миграции казахов из сел в города в 3,5 раза ниже интенсивности миграции русских⁶³.

Миграция населения позволяет установить наиболее важные изменения этноса. Каждый переселенец — носитель определенных этнических характеристик (языка, национальной психологии и самосознания, национальной культуры и т.п.), в числе которых есть необязательные (они утрачиваются в ходе переселения) и устойчивые, наиболее существенные для этноса. Ю.В. Бромлей, исследуя роль переселений для обнаружения существенных признаков этноса, отмечает: «... при переселении группы людей на новое место не только они сами, но и их потомки в той или иной мере сохраняют прежние отличительные, т.е. в данном случае этнические, свойства. Совокупность этих свойств, обладающих особой устойчивостью, и представляет, на наш взгляд, неотъемлемое ядро этнической общности — этнос в узком смысле слова»⁶⁴. К наиболее устойчивым этническим свойствам, сохраняющимся при переселении представителей того или иного этноса, относятся некоторые общие особенности культуры и психики, а также представления о принадлежности к одному этносу.

В то же время этническое самосознание цепко держит в своей памяти акт переселения. «Нередко на уровне обыденного (а иногда и необыденного) сознания общность происхождения фактически сводится к переселению. Подоснову этого явления составляет тот реальный факт, что многие свойства той или иной группы людей, не играющие в условиях ее обычного этнического окружения роли отличительных признаков, после перемещения этой группы в новую этническую среду сразу же начинают выполнять этнодифференциальную функцию»⁶⁵.

Эти особенности этнического самосознания особенно остро проявляются в период обострения межнациональных отношений, чему мы были свидетелями во время кризиса в Нагорном Карабахе, вокруг Пригородного района во Владикавказе и др.

⁶² Рыбаковский Л., Шапиро В.. Методика социального изучения демографического поведения. Миграционное поведение. М.: ИСИ АН СССР, 1985.

⁶³ Москвина Г.Д. Приживаемость населения в Казахстане. На новом месте. М.: Финансы и статистика, 1964. С. 63.

⁶⁴ Бромлей Ю.В.. Этнос и этнография. М., 1983. С. 35-36.

⁶⁵ Там же. С. 37.

Одним из конструктивных подходов к изучению влияния этнических процессов на миграцию населения являются, по нашему мнению, особенности формирования и изменения миграционного потенциала. В научной литературе термин «миграционный потенциал» еще не получил однозначного толкования. Понятие миграционный потенциал встречается в ряде работ⁶⁶. Одну из первых попыток дать научное обоснование миграционного потенциала предпринял Л. Рыбаковский. При разработке показателей интенсивности межрайонных миграционных связей им установлено, что эти показатели зависят не только от интенсивности миграционных связей, но и от величины миграционной емкости района вселения или миграционной возможности района выхода⁶⁷. Чем больше миграционная емкость, тем значительнее поток мигрантов, направляемых в район вселения. Чтобы элиминировать влияние численности населения как районов выхода (миграционной емкости) на показатели миграционных связей Л.Рыбаковский предложил исчислять специальные показатели миграции как частное от деления общего объема миграции населения района вселения на суммарную численность населения всех районов выхода. Этот показатель назван им «коэффициент интенсивности межрайонных миграционных связей (КИМС)».

Ж. Зайончковская рассматривает понятие миграционного потенциала применительно к проблемам демографической ситуации на селе. «Миграционный потенциал сельской местности — это максимально возможный при данных социально-экономических условиях объем оттока населения из села. По-существу, он представляет собой потенциальную миграцию и может быть измерен долей людей, желающих переехать в город. Поскольку потенциальная миграция определяется только путем специальных обследований, можно оперировать реализованным миграционным потенциалом, который соответствует фактическим коэффициентам оттока. Диапазон коэффициентов за длительный период (скажем, за 30 лет, как в нашем случае) может служить ориентиром предельных значений интенсивности в перспективе»⁶⁸.

С. Пирожков, исследуя демографические закономерности воспроизводства трудового потенциала, предлагает самостоятельное направление экономических исследований — «потенциализм» — основанное на оценке многообразных возможностей, заложенных в той в той или иной системе, и которые при соответствующих условиях могут быть реализованы как объективная реальность⁶⁹. Потенциализм предполагает изучение более ши-

⁶⁶ См., например, Данилова И.А. Тенденции миграционного перераспределения населения в СССР: Автореферат дисс. ... канд. экон. наук; М., 1985; Зайончковская Ж.А. Демографическая ситуация и расселение. М., 1991; Левада Ю. Бывший СССР: внутренняя миграция и эмиграция. М., 1992 и др.

⁶⁷ Рыбаковский Л.Л.. Региональный анализ миграций. М., 1973. С. 61-65.

⁶⁸ Ж. Зайончковская. Демографическая ситуация и расселение. М.: 1991. С. 94.

⁶⁹ Пирожков С.И. Демографические закономерности воспроизводства трудового потенциала: Автореферат дисс. ... докт. экон. наук. М.: ИС АН СССР, 1991. С. 6.

рокого диапазона предпосылок, определяющих развитие конкретного процесса или системы.

Исходя из этих положений, целесообразно рассматривать миграционный потенциал в широком и узком смысле слова. В широком плане миграционный потенциал включает в себя все население данной территории (государства, или его административной части). Практический смысл такого понимания миграционного потенциала может проявиться в экстремальных условиях, когда население какой-либо местности или этническая группа людей вынуждена чуть ли не поголовно покидать обжитые места. Интенсивность такой вынужденной миграции может во много раз превышать показатели миграционной подвижности этих людей в нормальных условиях.

В узком смысле слова миграционный потенциал представляет собой реальные возможности людей осуществлять переезд на новое место жительства. Речь может идти о максимальных значениях интенсивности миграции населения в каждом отдельном возрасте (или возрастных групп, например, 16-19 лет, 20-24 года и т.п.). Эти максимальные значения в сумме дают общий показатель миграционного потенциала для населения региона.

С учетом высказанных соображений нами предоставляется правомерным ввести еще одно понятие «этнический миграционный потенциал». Под этническим миграционным потенциалом (ЭМП) мы понимаем максимальную численность того или иного этноса, который вынужден мигрировать в экстремальных условиях для своего самосохранения и безопасности.

Расчет этнического миграционного потенциала на примере титульных национальностей союзных республик за 1989 г. приведен в табл. 3.1.

Суммарно этнический миграционный потенциал титульных национальностей бывших союзных республик, исходя из данных переписи 1989 года, составлял почти 55 млн. человек или в 5 раз больше, чем фактические масштабы миграции.

События последних 20 лет после распада Союза ССР показали, что в условиях образования новых государств на постсоветском пространстве, сопровождавшееся системным экономическим кризисом, резким падением уровня жизни, всплеском вынужденной миграции существенно возросла миграционная активность, прежде всего, тех народов, которые имели ранее низкую территориальную мобильность.

Взаимодействие миграции и этнических процессов через этнический миграционный потенциал показано на рис. 3.1.

При этом степень превышения ЭМП сложившихся объемов миграции в 1989 году у отдельных народов резко различается. Наибольшее превышение ЭМП масштабов фактической миграции наблюдается у таджиков (в 11 раз), азербайджанцев (10 раз), узбеков (8,7 раза), киргизов (8,4 раза), туркмен (8,3 раза), т.е. у народов, миграционная биография которых в XX веке была менее богатой, чем у славян. У русских, украинцев, белорусов, а также же казахов эти отклонения составили около 5 раз.

Таблица 3.1

Этнический миграционный потенциал (по данным переписи 1989 года, млн. человек)
(национальности расположены по убыванию их численности)

Национальность	Численность национальностей по переписи 1989 г.	Оборот миграции (сумма прибывших и выбывших на 1000 человек населения)	Максимальная возрастная интенсивность миграции на 1000 человек соответствующей возрастной группы	Этнический миграционный потенциал (ЭМП) (млн. чел.)	Фактические масштабы миграции (млн. чел.)	Во сколько раз ЭМП превышает фактическую миграцию
русские	145,2	44,8	209	30,4	6,5	4,7
украинцы	44,2	45,2	226	10,0	2,0	5,0
узбеки	16,7	19,1	167	2,5	0,29	8,7
белорусы	10,0	47,0	250	2,5	0,47	5,3
казахи	8,1	57,5	269	2,0	0,42	4,7
азербайджанцы	6,8	16,2	168	1,1	0,11	10,4
армяне	4,6	54,1	87	0,4	0,25	1,6
таджики	4,2	16,7	188	0,8	0,07	11,3
грузины	4,0	20,0	95	0,4	0,08	4,9
молдаване	3,4	41,2	275	0,9	0,14	6,7
литовцы	3,1	38,7	198	0,6	0,12	5,1
туркмены	2,7	25,9	214	0,6	0,07	8,3
киргизы	2,5	32,0	269	0,7	0,08	8,4
латыши	1,5	33,3	185	0,3	0,05	5,6
эстонцы	1,0	30,0	190	0,2	0,03	6,3

В расчетах ЭМП использованы данные по мигрантам по полу и возрасту по городским поселениям республик в 1990 г. Демографический ежегодник 1991 г. М.: Госкомстат СССР, Финансы и статистика, 1992.

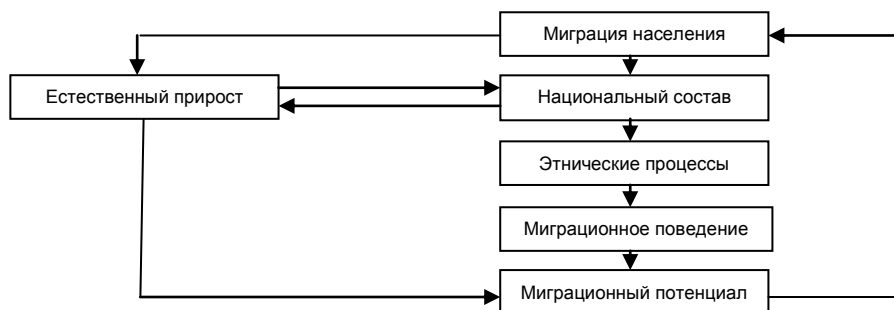


Рис. 3.1. Схема взаимовлияния миграционных и этнических процессов

Таким образом, наибольшие резервы в росте миграционной активности имеются у народов с низкой интенсивностью миграций. В экстремальных условиях ЭМП может приближаться к численности этноса. Наиболее сильно это проявилось у армян, у которых в 1989 году в условиях карабахского кризиса отмечалась повышенная интенсивность миграции, а масштабы перемещений максимально приблизились к ЭМП (разрыв всего в 1,6 раза).

Предложенные расчеты ЭМП позволяют оценить масштабы возможных миграций того или иного народа в зависимости от различных факторов, в том числе в экстремальных условиях, обосновать превентивные меры по устранению причин вынужденных миграций. Расчет ЭМП дает возможность прогнозировать возможные сдвиги в этнических структурах, происходящих в регионах, имеющих интересные миграционные связи, выявить последствия подобных трансформаций и их влияние на межнациональные отношения.

3.3. Показатели оценки взаимодействия миграции и этнических процессов

Для всестороннего анализа влияния миграции на развитие этнических процессов и обратного воздействия этнических факторов на миграционное поведение населения необходима система показателей, адекватно отражающая эти явления. Можно выделить следующие три группы показателей:

- показатели, характеризующие территориальные сдвиги в размещении национальностей;
- показатели, отражающие особенности миграционных потоков по национальному составу;
- показатели развития этнических процессов.

Существует, по крайней мере, три основных источника информации по данным вопросам: переписи населения, первичный учет миграции на базе данных о регистрации перемещающихся граждан и материалы социологических опросов по проблемам миграции.

К показателям, отражающим территориальные сдвиги в размещении национальностей, относятся:

- численность национальностей, проживающих на определенной территории, по данным переписей населения;
- численность и структура населения по национальностям, проживающим на территории бывших союзных республик;
- численность и состав городского населения по национальностям;
- численность и состав сельского населения по национальностям;
- численность и структура населения по национальностям, проживающим в столицах бывших союзных республик.

К показателям национального состава мигрантов относятся:

- сальдо межреспубликанской миграции по национальностям в период между переписями;
- численность и удельный вес мигрантов по продолжительности проживания в месте постоянного жительства и национальности;
- численность и структура населения по месту рождения и национальности;
- численность и структура мигрантов по национальности, прибывших в городские поселения союзных республик;
- численность и структура мигрантов по национальности, выбывших из городских поселений союзных республик;
- интенсивность прибытия мигрантов в городские поселения союзных республик по национальности;
- интенсивность выбытия мигрантов из городских поселений союзных республик по национальности;
- численность и структура мигрантов по возрастным группам, полу и национальностям по городским поселениям союзных республик (отдельно по прибывшим и выбывшим).

К третьей группе показателей, характеризующих взаимное влияние миграции и этнических процессов, относятся:

- численность и доля национальностей, живущих на своей этнической территории (степень концентрации национальностей);
- численность и удельный вес национальностей, проживающих за пределами своей этнической территории в бывших союзных республиках;
- численность и удельный вес национальностей, проживающих в других странах (дальнем зарубежье);
- сальдо ассимиляции по отдельным национальностям;
- численность и удельный вес этнически смешанных семей в союзных республиках;
- численность и доля национальностей, считающих родным язык своей национальности в союзных республиках;
- численность и доля национальностей, считающих родным язык своей национальности, проживающих на своей этнической территории и вне ее;
- численность и доля национальностей, свободно владеющих русским языком в союзных республиках;
- численность и доля национальностей, свободно владеющих русским языком из числа проживающих на своей этнической территории и вне ее;
- уровень образования населения по национальностям в союзных республиках.

Особое значение для выявления степени взаимосвязи между миграцией и этническими процессами имеют два показателя: сальдо межреспубликанской миграции по национальностям и сальдо ассимиляционных процессов.

Выводы о территориальных сдвигах в размещении населения по национальностям зачастую делаются на основе изменения удельного веса численности той или иной национальности на определенной территории (например, русских в Украине, Узбекистане, Грузии и т.п.). Однако такая оценка неточна, она не отражает истинные размеры самой миграции отдельных национальностей.

Динамика численности населения по национальному составу того или иного региона зависит от трех факторов: естественного движения, миграции и ассимиляции, т.е. процессов смешения национальностей.

Для выявления фактических размеров территориальной миграции населения по национальностям необходимо исключить из общего прироста численности той или иной национальности естественный прирост и влияние ассимиляционных процессов. Сделать прямым расчетом это нельзя, поскольку государственная статистика не ведет систематического учета уровня рождаемости и смертности по отдельным национальностям. Для расчетов сальдо миграции населения по национальностям важно учесть особенности репродуктивного поведения людей различных национальностей в зависимости от места их проживания, т.е. на своей этнической территории или за ее пределами в инонациональной среде. В этих целях использованы основные выводы исследования процессов рождаемости в бывшем СССР, осуществленного Г. Бондарской⁷⁰:

- коэффициенты вариации показателей суммарной рождаемости русских женщин, проживающих в пятнадцати бывших союзных республиках, не обнаруживают существенных различий (в 1969-1970 гг. эти различия составили всего 10,9% для городской и 16,2% для сельской местности);
- уровни рождаемости у русских женщин и у женщин титульных национальностей других бывших союзных республик существенно отличаются. При этом, чем ближе быт и культура русских и титульной национальности, тем меньше различия в уровне рождаемости. В Прибалтике, Украине, Белоруссии показатели рождаемости русских женщин почти совпадают с уровнем рождаемости женщин титульных национальностей. У русских женщин, проживающих в Средней Азии, Казахстане, Армении, Азербайджане, показатели рождаемости в 2 раза ниже по сравнению с показателями у женщин титульных национальностей;
- уровень рождаемости на той или иной территории определяется уровнем рождаемости национальности, преобладающей на данной территории.

Таким образом, можно предположить, что характер репродуктивного поведения русского населения сохраняется практически неизменным на территории всех бывших союзных республик. Иными словами, русское население, живя в инонациональной среде, сохраняет установки на рождаемость и количество детей в семье такими же, как и основная их масса,

⁷⁰ Бондарская Г.А. Рождаемость в СССР (Этнодемографический аспект). М.: Статистика, 1977. С. 36-38.

проживающая в России. Это положение распространено и на другие национальности, ибо нет оснований полагать, что, например, казахи или армяне имеют менее устойчивые репродуктивные установки, чем русские, в зависимости от места их проживания⁷¹.

Аналогичный вывод можно сделать о различиях в уровне смертности населения в зависимости от национальности. Российские демографы⁷² на основе анализа специальных материалов по смертности делают вывод о том, что национальная дифференциация в смертности во многом определяется экономическими факторами, в частности спецификой занятости. Исходя из этого вывода, делается заключение, что уровень смертности у русских, проживающих в различных регионах (бывших республиках), колеблется незначительно, так как уклад их жизни повсюду примерно одинаков. Русские за пределами России проживают в основном в городах, заняты в отраслях промышленности, и это накладывает на их образ жизни определенный отпечаток. Схожи у них и модели поведения в быту, проведении досуга, потреблении спиртных напитков. Поэтому различия в уровне смертности у русских, проживающих в инациональной среде, также как и в рождаемости, несущественны.

Суммируя вышеизложенное, приходим к заключению, что при расчетах сальдо миграции населения по национальностям незначительными различиями в территориальной дифференциации показателей естественного движения отдельных национальностей в зависимости от места их проживания можно пренебречь.

Межрегиональное сальдо миграции по национальностям определяется по формуле:

$$\text{СМр}^n = \text{ОПр}^n - \text{ЕПр}^n,$$

где:

СМр^n — сальдо миграции русских в России (либо в Украине, Молдавии и т.п. за межпереписной период).

ОПр^n — общий прирост численности русских на территории России (либо Украины, Молдавии и т.п. за межпереписной период).

ЕПр^n — естественный прирост русских, исходя из значений показателей рождаемости и смертности у русских за межпереписной период на территории бывшего Союза ССР.

r^n — численность русских в России, Украине, Молдавии и др.

По такой же формуле были проведены расчеты сальдо миграции для всех других 15 титульных национальностей союзных республик.

⁷¹ Данный вывод в меньшей степени относится к смешанным в этническом отношении семьям, особенно к тем из них, где супруги принадлежат к национальностям с различными репродуктивными установками (например, русско-таджикские семьи). Однако национально-смешанные семьи составляли в бывшем СССР 17,5%, поэтому их репродуктивное поведение не является решающим.

⁷² Андреев Е.М., Добровольская В.М., Шабуров К.Ю. Этническая дифференциация смертности // Социологические исследования. 1992. №7. С. 43-49.

Второй показатель — *сальдо ассимиляции* — рассчитан для шести наиболее крупных народов: русских, украинцев, белорусов, узбеков, казахов и татар за 1979-1988 гг. на основании учета естественного движения этих национальностей органами статистики. При этом сальдо эмиграции для данных национальностей принималось равным нулю, что практически соответствовало действительности в годы существования СССР.

Расчеты сальдо ассимиляции позволили внести коррективы в межреспубликанские значения сальдо миграции по этим шести национальностям и тем самым подтвердить достаточно высокую степень точности предложенного нами метода расчетов сальдо миграции по национальностям.

Таким образом, миграция населения и этнические процессы тесно взаимосвязаны между собой. Характер этих взаимосвязей двоякий — через изменение количественных показателей в структуре населения и через изменение миграционного поведения различных этносов. В первом случае миграция в результате изменения этнической структуры территорий оказывает влияние на процессы концентрации наций, их интеграцию и ассимиляцию. Формирование обратного воздействия этнических процессов на миграционное поведение этносов идет через образование смешанных в этническом отношении семей, взаимопроникновение культур, традиций, обмена информацией во всех сферах человеческой деятельности.

3.4. Миграция и ее влияние на этнические структуры населения

Национальная мозаика населения отдельных территорий (страны, региона) зависит от различий в режимах воспроизводства отдельных народов и этносов, проживающих на той или иной территории, масштабов и результативности миграции титульных и нетитульных народов, скорости этнических процессов.

Наиболее значительные различия в зависимости от национальности сложились по показателям рождаемости. По данным последней Всесоюзной переписи населения 1989 года самые низкие суммарные коэффициенты рождаемости — от 1,955 до 2,089 отмечались у русских женщин, грузинок, литовок, украинок, белорусок, а самые высокие — 4,662-5,949 — у женщин народов Средней Азии. В результате с учетом миграции за 1959-1988 годы удельный вес восточно-славянских народов с низкими показателями воспроизводства в общей численности населения страны сократился с 76,2% до 69,7%, в том числе русских — с 54,6% до 50,8%, украинцев — с 17,8% до 15,4%, белорусов — с 3,8% до 3,5%. Одновременно в 2 раза увеличился удельный вес народов Средней Азии — с 4,6% в 1959 году до 9,1% в 1989 году. Эти тенденции в изменении национального состава населения были характерны для СССР как замкнутой системы, в которой в смешении этнических структур практически не участвовал фактор внешней миграции (эмиграции и иммиграции). Общее сальдо миграции населения складыва-

ется из результатов миграционного обмена по отдельным национальностям, в том числе титульным и нетитульным, которые по знаку (положительное или отрицательное сальдо) и объемам могут довольно значительно различаться. Возможны следующие варианты (табл. 3.2).

Таблица 3.2

Результаты миграционного обмена и этнические процессы

Вариант	Общее сальдо	В том числе		Характер изменения этнических структур
		сальдо титульной национальности	сальдо нетитульной национальности	
1	+	+	+	Относительно стабильное состояние этнической структуры
2	+	+	-	Рост концентрации титульной национальности на своей этнической территории. Вытеснение нетитульных национальностей
3	+	-	+	Снижение концентрации титульной национальности на своей этнической территории и рост удельного веса нетитульных национальностей
4	-	-	-	Относительно стабильное состояние этнической структуры
5	-	-	+	Снижение концентрации титульной национальности на своей этнической территории и рост удельного веса нетитульных национальностей
6	-	+	-	Рост концентрации титульной национальности на своей этнической территории. Вытеснение нетитульных национальностей

Межреспубликанская миграция за тридцатилетний период (1959-1988 гг.) существенно повлияла на сдвиги, которые произошли за эти годы в размещении титульных и нетитульных национальностей на территории бывших союзных республик. Выявлены две противоположные тенденции в этом процессе. Для одних титульных национальностей характерным является рассредоточение (расселение) по территории бывшего Союза, для других — концентрация (стягивание) на своей этнической территории.

С учетом этих закономерностей выделяются три группы национальностей (см. табл. 3.3).

К первой группе титульных национальностей, отличающихся преимущественно расселенческими процессами, относятся русские, белорусы,

украинцы, молдаване. У них в основном наблюдался отток за пределы «своей» этнической территории, соответственно увеличение численности и, как правило, доли проживающих на других территориях.

Во вторую группу титульных национальностей вошли армяне, казахи, узбеки, азербайджанцы, киргизы и туркмены, для которых был характерен процесс концентрации на своей этнической территории, т.е. консолидации наций.

Третья группа титульных национальностей включает литовцев, латышей, эстонцев, у которых процесс концентрации на соответствующей этнической территории сопровождался одновременным падением их удельного веса в общей численности населения республик Прибалтики.

Таблица 3.3

Миграция и процессы расселения титульных национальностей в 1959 – 1988 гг.

Националь- ность	Проживают на терри- тории своей республи в % к общей числен- ности соответствующей национальности по данным переписи		Прирос т (+), уменьш ение (-) 1959- 1988 гг.	Сальдо миграции титульных национально стей всего за 1959- 1988 гг.	В том числе:	
	1959 г.	1989 г.			1959-1978 гг.	1979-1988 гг.
<i>I. Национальности, преимущественно расселяющиеся по территории других республик</i>						
Белорусы	82,5	78,7	-3,8	-315,6	-232,6	-83,0
Русские	85,5	82,6	-2,9	-3852,4	-4165,4	+313,0
Молдаване	85,2	83,2	-2,0	-74,5	-3,5	-71,0
Украинцы	86,3	84,7	-1,6	-573,5	-68,5	-505,0
<i>II. Национальности, концентрирующиеся на своей «этнической территории»</i>						
Армяне	55,7	66,6	+10,9	+239,1	+376,1	-137,0
Казахи	77,2	80,3	+3,1	+223,7	+196,7	+27,0
Узбеки	83,8	84,7	+0,9	+138,2	+123,2	+15,0
Азербайджа нцы	84,9	85,4	+0,5	-22,0	+46,0	-68,0
Киргизы	86,4	88,0	+1,6	-40,8	+31,2	-72,0
Туркмены	92,2	92,9	+0,7	-6,8	+18,2	-25,0
<i>III. Национальности, концентрирующиеся на своей «этнической территории» с одновременным снижением их доли в численности населения</i>						
Эстонцы	90,3	93,8	+3,5	+35,7	+26,6	+9,1
Латыши	92,7	95,1	+2,4	+50,0	+9,0	+41,0
Литовцы	92,5	95,3	+2,6	+133,0	+72,0	+61,0
<i>IV. Национальности с неустойчивыми тенденциями</i>						
Таджики	75,2	75,1	-0,1	+30,3	+48,3	-18,0
Грузины	96,6	95,1	-1,5	+30,9	-15,1	+46,0

В первой группе произошли существенные изменения в направлении миграции восточнославянских народов. Русские в целом продолжали со-

хранять свою историческую роль нации, активно заселяющей другие территории. За 20 лет (1959-1978 гг.) из РСФСР русских выехало на 4,1 млн. человек больше, чем прибыло. Такая мощная волна миграции русских повлекла за собой снижение их доли на территории России с 85,8% в 1959 г. до 82,6% в 1979 году.

Однако два десятилетия этого периода неравнозначны. Более 70% миграционных потерь русских, проживающих в России (2,9 млн. человек) пришлось на первое десятилетие (1959-1969 гг.), а в следующее десятилетие потери снизились до 1,2 млн. человек, или в 2,4 раза. Это падение произошло за счет сокращения миграции русских в Среднюю Азию с 1,5 млн. до 254 тыс. (почти в 6 раз), в Казахстан — с 1 млн. до 114 тыс. (в 9 раз), в Украину — с 1,1 млн. до 752 тыс. человек (на 32%).

Активная миграция русских из России в южные регионы страны в 60-е годы прошлого века была обусловлена еще продолжающимся переселением их на целинные и залежные земли Казахстана, высокими темпами развития промышленного производства в республиках Средней Азии. В этот период в этих регионах велось большое промышленное строительство, потребовавшее привлечения квалифицированных рабочих кадров из других регионов страны (Южно-Таджикский территориальный комплекс, Карагандинский металлургический комбинат, газопровод Бухара-Урал и другие).

В 80-е годы XX века получила развитие новая тенденция в миграции русского населения. Отток русских из России прекратился и сменился на их приток, который составил за 1979-1988 годы 313 тыс. человек. Тем самым начался процесс возвратной миграции русских, который получил мощное ускорение в первой половине 90-х годов.

Однако причины этого явления сформировались значительно раньше. Процесс возвратной миграции русских в Россию начался еще в 60-е годы из Закавказья. За тридцать лет (1959-1988 гг.) отток русских из Грузии и Азербайджана составил 359 тыс. человек. При этом интенсивность оттока русских из Азербайджана возрастала, достигнув в 80-е годы 16,8% против 11,4% в 1959-1969 гг. Во много раз увеличилась активность выбытия русского населения из Армении.

В 1980-е годы русские стали покидать республики Средней Азии и Казахстан. Особенно значительным был их отток из Казахстана — почти 400 тыс. человек (6,6% от общей численности русских в Казахстане). Из Узбекистана русских мигрировало 124 тыс. (7,4%), Кыргызстана — 70 тыс. (7,7%), Таджикистана — 37 тыс. (9,4%), Туркмении — 37 тыс. человек (10,6%).

В эти годы русские продолжали мигрировать только в Белоруссию и Украину, однако поток их постепенно иссякал. Так, сальдо миграционного обмена русского населения с Украиной уменьшилось с 1,1 млн. в 1959-1969 гг. до 293 тыс. в 1979-1988, с Белоруссией — с 193 тыс. до 81 тыс. человек.

Таким образом, в 1980-е годы прошлого века русские стали постепенно утрачивать свою историческую миссию расселяющейся нации. В их

расселении начали формироваться и развиваться новые, центростремительные процессы, направленные на возвращение русских на территорию России.

Одновременно Россия продолжала оставаться привлекательной для титульных народов союзных республик. Положительное сальдо миграции нерусских национальностей в РСФСР, по нашим расчетам, постепенно увеличивалось, составив в 1959-1968 гг. 1256 тыс. человек, в 1969-1978 гг. — 1376 тыс. и в 1979-1988 гг. — 1434 тыс. человек. Численность украинцев в результате их миграции в Россию увеличилась в 80-е годы на 492 тыс. человек, или 11,3%, белорусов — на 79 тыс. человек (6,6%).

Особенно резко возросла миграция в РСФСР народов республик Закавказья и Средней Азии. Расчетные сальдо миграции по национальностям показывают, что в 1979-1988 гг. численность, например, азербайджанцев в результате их миграции в Россию увеличилась на 148 тыс. человек против 33 тыс. в 70-е годы, т.е. в 4,5 раза, численность армян — на 126 тыс. против 16 тыс., или в 7,9 раза, узбеков — на 51 тыс. (в 1969-1978 гг. был их отток из России, равный 11 тыс.), грузин — на 31 тыс. против 14 тыс., или больше, чем в 2 раза, молдаван — 58 тыс. против 6 тыс. (в 9,7 раза). В результате численность титульных народов республик Средней Азии, Закавказья и Казахстана, проживающих на территории России, за 80-е годы прошлого века увеличилась в 1,5 раза и достигла почти 1,9 млн. человек (при росте населения РСФСР всего на 7,2%). Их доля в численности населения России возросла с 0,9% в 1979 г. до 1,3% в 1989 г.

В 1959-1988 гг. сохраняли роль нации, расселяющейся по другим союзным республикам, белорусы. Численность белорусов, проживавших в своей республике, сократилась за счет межреспубликанской миграции на 316 тыс. человек. Степень концентрации белорусов на территории своей республики уменьшилась на 3,7 процентных пункта — с 82,5% в 1959 году до 78,8% в 1989 году. Белорусы расселялись с разной степенью интенсивности по территории большинства союзных республик.

Однако в 1980-е годы отмечается сокращение миграции белорусов за пределы своей этнической территории. Если в 1959-1968 гг. из Белоруссии выехало лиц титульной национальности больше, чем прибыло на 183 тыс. человек, то в 1979-1988 гг. — только на 83 тыс., то есть сокращение составило более чем 2 раза. Уменьшился приток белорусов в Украину — с 53 тыс. человек до 9 тыс. Белорусы стали возвращаться на свою этническую территорию из некоторых республик, например, из Казахстана.

Для украинцев, напротив, в отличие от русских и белорусов, в 1980-е годы характерным являлось усиление их миграции в другие республики. В эти годы межреспубликанское сальдо миграции украинцев было отрицательным и достигло 505 тыс. человек против 171 тыс. в 1970-е годы. В связи с этим доля украинцев в Украине за 1979-1988 годы уменьшилась с 86,2% до 84,7%, или на 1,5 процентных пункта, тогда как в предшествующие 20 лет эта доля практически не изменилась.

Усиление миграции украинцев в 1980-е годы связано, прежде всего, с их перемещением в Россию. Сальдо миграции украинцев в Россию, по

нашим расчетам, составило в 1980-е годы 492 тыс. человек, против 181 тыс. в 1969-1978 гг. В 1960-е годы имел место обратный процесс, когда 329 тыс. украинцев мигрировали из России на Украину.

Миграция украинцев в 1980-е годы имела место не только в Россию, но и в Узбекистан, увеличившись с 16 тыс. в 1959-1968 гг. до 32 тыс. в 1979-1988 г., в Литву — с 6 тыс. до 10 тыс., в Грузию и Азербайджан. Сохранялся приток украинцев в Латвию (48 тыс.), Эстонию (24 тыс.), Белоруссию (110 тыс.). Лишь из Казахстана в 1970-1980-е годы имел место отток украинцев, равный 159 тыс. человек. В основном это были те, кто двадцать-тридцать лет назад приехал осваивать целинные и залежные земли.

Таким образом, украинская нация в определенной степени поддержала в 80-е годы прошлого века расселенческую миссию восточнославянских народов, частично заместив в межреспубликанских потоках русских и белорусов.

Молдаване, отнесенные нами по характеру миграционного поведения к первой группе, во многом повторяют тренды украинцев. Миграционная подвижность молдаван, низкая в первые двадцать лет рассматриваемого периода, значительно активизировалась в 1980-е годы. Численность молдаван, проживавших на своей этнической территории, по нашим расчетам, уменьшилась в результате миграции, на 71 тыс. человек.

Для второй группы национальностей, куда вошли титульные народы республик Закавказья, Средней Азии и Казахстана, характерным является процесс их концентрации на своей этнической территории. Наиболее активно этот процесс протекает у армян. Если в 1959 году в Армении проживало чуть более половины всех армян страны (55,7%), то в 1979 году — уже 65,6%, а в 1989 году — 66,6%. В первые двадцать лет периода концентрация армян шла гораздо сильнее, чем в 1980-е годы, что было связано со значительным притоком армян в Армению в этот период (плюсовое сальдо 376 тыс. человек). В 1980-е годы тенденция изменилась на противоположную: армяне в количестве 137 тыс. покинули Армению. Отток армян в течение всех тридцати лет шел также из Грузии и Азербайджана. Выезд армян из Закавказья в Россию в 1980-е годы составил 126 тыс. человек против 16 тыс. в 70-е годы, на Украину — 11 тыс. человек, в республики Средней Азии и Казахстана — 10 тыс. человек. Такой исход армян в 80-е годы связан с ухудшением экономической ситуации в Армении, проблемами трудоустройства армян на своей родине.

Миграция армян после 1989 г. была связана также с вооруженным конфликтом с Азербайджаном из-за Нагорного Карабаха и последствиями сильного землетрясения в конце 1988 года.

В 80-е годы Армению покинули также 25 тыс. русских, 114 тыс. азербайджанцев, 2 тыс. украинцев. Приток же лиц других национальностей практически отсутствовал. В результате Армения, по большей части, стягивая на свою территорию армян из разных регионов, к концу 1980-х годов стала одной из самых мононациональных республик на территории бывшего СССР. Удельный вес армян в общей численности населения республики достиг по данным переписи 1989 года 94%.

У других титульных народов второй группы процесс концентрации наций протекает менее активно. У казахов их доля, проживающих на территории Казахстана, увеличилась с 77,2% в 1959 г. до 80,3% в 1989 г., или на 3,1 процентных пункта. Данный рост обусловлен тем, что в эти годы численность казахов в результате их миграции в Казахстан, по нашим расчетам, увеличилась на 224 тыс. человек. Еще медленнее, всего на один процентный пункт, увеличилась концентрация на своей этнической территории узбеков. Положительное сальдо миграции узбеков в Узбекистан составило 138 тысяч человек, что привело к увеличению их концентрации на своей этнической территории с 83,8% в 1959 г. до 84,8% в 1989 г.

Таким образом, в 80-е годы прошлого века в результате возвратной миграции титульных народов республик Средней Азии, Закавказья и Казахстана начался процесс их концентрации на своей этнической территории. Этот процесс сопровождался одновременным сокращением удельного веса в этих республиках нетитульных национальностей, и, прежде всего, восточнославянских народов, миграцией их за пределы этих территорий.

Особенно интенсивным отток нетитульных национальностей был из Армении и Азербайджана. За 1959-1988 гг. из Армении выехало больше, чем прибыло на 125 тыс. неармян (59% от общего их числа), из Азербайджана — 394 тыс. неазербайджанцев (32,7%). В Казахстане отрицательное сальдо миграции для нетитульных национальностей составило 673 тыс. человек (10,3%), в Туркмении — 85 тыс. (14,3%), в Таджикистане — 71 тыс. человек.

В 1980-е годы процесс выталкивания нетитульных национальностей, прежде всего русских, из союзных республик Средней Азии и Казахстана, значительно усилился. Если за 1959-1969 гг. прирост численности русских в этих республиках составил 2,3 млн. человек, в 1970-1978 гг. — 0,8 млн., то в 1979-1988 гг. всего 0,2 млн., или в 11 раз меньше.

Такие изменения в приросте численности русских связаны главным образом с резким усилением их миграции из республик Средней Азии и Казахстана (табл. 3.4).

Таблица 3.4

**Сальдо миграции русских, украинцев и белорусов из союзных республик
Средней Азии и Казахстана за 1959-1988 гг., тыс. человек**

Союзная республика	Русские			Украинцы			Белорусы		
	1959-1969 гг.	1970-1978 гг.	1979-1988 гг.	1959-1969 гг.	1970-1978 гг.	1979-1988 гг.	1959-1969 гг.	1970-1978 гг.	1979-1988 гг.
Казахстан	+1027	+113	-394	+100	-72	-87	+75	-26	-22
Узбекистан	+240	+96	-124	+16	-2	+32	+6	+1	+11
Кыргызстан	151	0	-70	-30	-16	-1	+2	+1	+1
Таджикистан	+447	+28	-37	+2	+3	+3	+1	+1	0
Туркмения	+16	+16	-37	+12	0	-4	+1	+1	+3
Казахстан и Средняя Азия	+1881	+253	-662	+100	-87	-57	+85	-22	-7

За 1980-е годы из Казахстана и Средней Азии русских выехало больше, чем прибыло, почти на 700 тыс. человек. Около двух третей из них выбыло из Казахстана, что связано, прежде всего, с возвращением русских с целинных и залежных земель. Помимо русских целину Казахстана в 1970-1988 гг. покинули 159 тыс. украинцев и 48 тыс. белорусов. Украинцы в течение всех тридцати лет выезжали из Кыргызстана — 47 тыс. человек.

Миграция русских из регионов Средней Азии и Казахстана — это «утечка» наиболее квалифицированных рабочих кадров и специалистов, как правило, из крупных промышленных предприятий, сферы науки, просвещения, здравоохранения.

Усиление миграции восточнославянских народов из южного региона бывшего Союза ССР неблагоприятно сказалось на социально-экономическом развитии центральноазиатских республик.

Своеобразны миграционные и этнические процессы, протекавшие в третьей группе титульных национальностей республик Прибалтики. С одной стороны, в них, как и в Средней Азии, Закавказье и Казахстане, шел процесс концентрации титульных национальностей. За тридцать лет доля титульных национальностей на соответствующей этнической территории увеличилась: у эстонцев с 90,3% до 93%, латышей — с 92,7% до 95,1%, литовцев — с 92,9% до 95,2%. По уровню данного показателя эти народы стоят в одном ряду с армянами.

Однако с другой стороны есть и принципиальное отличие. Процесс концентрации народов республик Прибалтики сопровождался одновременным падением удельного веса эстонцев и латышей в общей численности населения этих республик. В 1989 году эстонцы составляли в численности населения Эстонии 61,2% против 74,6% в 1959 году, латыши в Латвии — чуть больше половины 51,0% вместо 61% в 1959 году. Лишь в Литве удельный вес литовцев практически остался неизменным и сохранился на уровне 79%.

Подобная ситуация обусловлена тем, что на протяжении послевоенного периода в республики Прибалтики шла активная миграция не только титульных национальностей, но и в значительно больших масштабах людей других национальностей. Так, за тридцать лет (1959-1988 гг.) численность населения Латвии увеличилась за счет миграции латышей на 50 тыс. человек, а нелатышей — на 324 тыс. человек, или в 6,5 раза больше, Эстонии — соответственно на 36 тыс. эстонцев и 203 тыс. лиц других национальностей, т.е. в 5,7 раза больше.

И только в Литву лиц литовской национальности мигрировало больше, чем нелитовцев — 133 тыс. и 95 тыс. человек. При этом среди мигрантов нетитульных национальностей большинство составляли восточнославянские народы.

Так, в 1980-е годы русские, украинцы и белорусы в saldo миграции нетитульных национальностей составили в Литве 28 тыс. человек, или 56%, в Латвии — 56 тыс. (80%), в Эстонии — 39 тыс. (50,5%) (табл. 3.5).

В результате за тридцать лет в республиках Прибалтики численность русских увеличилась с 1 млн. человек в 1959 году до 1,7 млн. в 1989 году,

или на 70%, белорусов — с 103 тыс. до 211 тыс., или более чем в 2 раза, украинцев с 63 тыс. до 185 тыс., или почти в 3 раза.

Такие темпы прироста во много раз превышали прирост численности титульных национальностей. Поэтому значительно возрос удельный вес восточнославянских народов в населении республик Прибалтики, например, доля русских в Латвии — с 26,6% до 34,4%, в Эстонии — с 20,1% до 30,3%, Литве — с 8,5% до 9,4%.

Таблица 3.5

Соотношение титульных и нетитульных национальностей в сальдо миграции республик Прибалтики за 1959-1988 гг., тыс. человек

Союзная республика	1959-1988 гг.		1959-1978 гг.		1979-1988 гг.		На 1 мигранта титульной национальности приходится мигрантов нетитульной национальности		
	Титуль-ных национальностей	Нетитульных национальностей	Титуль-ных национальностей	Нетитульных национальностей	Титуль-ных национальностей	Нетитульных национальностей	1959-1988 гг.	1959-1978 гг.	1979-1988 гг.
Литва	+133,0	+94,7	+72,0	+44,7	+61,0	+50,0	0,7	0,6	0,8
Латвия	+50,0	+323,5	+9,0	+253,5	+41,0	+70,0	6,5	28,2	2,0
Эстония	+35,7	+203,0	+26,6	+125,9	+9,1	+77,1	5,7	4,7	8,5

Таким образом, расчеты сальдо миграции по национальностям дали возможность выявить основные тенденции, складывающиеся в этнических структурах в бывших союзных республиках в преддверии распада Союза ССР.

Они заключаются в том, что цементирующая роль русского народа как государствообразующей нации, активно проявляющаяся в 1959-1978 гг., постепенно ослабевала, что проявилось в снижении расселенческой миссии русских в 1980-е годы. Это отрицательно повлияло на все стороны жизни бывших союзных республик, явилось одним из факторов обострения межнациональных отношений, роста числа беженцев и вынужденных переселенцев.

В расселении народов бывших союзных республик в 1959-1988 гг. постепенно набирали силу центристские тенденции, движение к мононациональности. Эти тенденции усилились в 90-е годы прошлого века, разрушая национальное многообразие бывших союзных республик, ослабляя экономические, культурные и иные связи между народами бывшего Союза ССР.

3.5. Миграция и процессы ассимиляции

Важную роль в изменении численности и этнического состава населения играют процессы ассимиляции. В свою очередь ассимиляция неразрывно связана с миграцией населения, особенно если речь идет о переселении больших этнических групп в инонациональную среду.

Следует различать естественную и насильственную ассимиляцию. Первая из них имеет прогрессивное значение. Она происходит при непосредственном общении разных этнических групп и обусловлена потребностями упрочения их общей социальной, хозяйственной и культурной жизни. Естественная ассимиляция часто связана с межэтническими браками.

Насильственная ассимиляция, как правило, характерна для стран с национальным неравноправием. Она связывается с проведением ряда мероприятий — ассимиляторской политикой правительства и местных властей в области школьного образования и других сферах жизни. Цель такой политики — искоренение языка и культуры национальных меньшинств, ускорение изменения их этнического самосознания.

К странам, проводившим политику насильственной ассимиляции, в научной литературе относят и царскую Россию, подчеркивая при этом, что после Октября 1917 года имела место только естественная ассимиляция. Однако анализ национальной политики в советский период показал, что насильственная ассимиляция не была исключена из жизни народов, наоборот, она получила новую интерпретацию.

Одной из форм, способствующих ее развитию, явились насильственные переселения, депортации целых народов в 30-е и 40-е годы прошлого столетия, негативные последствия которых российское общество испытывает до сих пор. Здесь как раз и проявилась взаимосвязь миграции с насильственной ассимиляцией, поскольку депортация послужила исходным моментом к ее развитию.

Ассимиляция зависит от сочетания большого числа влияющих на нее факторов. Основными из них являются:

- численность ассимилируемой группы,
- характер ее расселения,
- время пребывания в ассимилирующей среде, род занятий ассимилируемой группы и ее хозяйственные связи с основным населением территории,
- близость ассимилируемых и ассимилирующих по языку, культуре, религии, расе,
- уровень развития этнического самосознания и т.д.

Эти факторы, как правило, тесно переплетены между собой.

Миграция населения способствует ускорению процессов ассимиляции. Устойчивые миграционные связи между различными этносами создают предпосылки для изменения характера расселения народов. В результате миграций появляются этнические общности, которые дисперсно расселяются в среде другого народа, или отрываются от основного этнического

массива и живущие в окружении других народов. Особенно быстро ассимиляция протекает в городах, где чаще встречаются межнациональные браки и быстрее происходит переход с одного языка на другой.

Активной ассимилирующей национальностью в течение всего периода колонизации России выступает русский народ, который заселил всю основную территорию страны. Ассимилирующее воздействие русских значительно повлияло на динамику численности некоторых народов Поволжья и Европейского Севера. В первую очередь это коснулось мордвы, удмуртов, карелов, финнов, коми и коми-пермяков, а также евреев и поляков.

Процессам ассимиляции подвержены также и более крупные народы. Например, по данным переписи 1939 г. при общем приросте населения страны за 1926-1938 гг. на 15,7% (в границах 1926 г.) численность украинцев сократилась за этот период на 10%. Такая динамика может быть объяснена сокращением естественного прироста украинцев в начале голодных 30-х годов. Однако более существенную роль сыграли процессы ассимиляции. Значительные группы населения на юге и в других районах европейской части РСФСР, показавшие себя при переписи 1926 г. украинцами, фактически находились в этнически переходном состоянии и по переписи 1939 г. отнесли себя к русским. В 1926 г. на территории Северо-Кавказского района насчитывалось 3107 тыс. украинцев, а в 1959 г. на сопоставимой территории — всего лишь 170 тыс. украинцев; в 1926 г. в Воронежской и Курской губерниях вместе взятых — 1633 тыс. украинцев, в 1959 г. на сопоставимой территории — 261 тыс. украинцев, при этом подавляющее большинство их с родным русским языком. В. Козлов, который приводит эти данные⁷³, относит такие резкие изменения численности украинцев на счет ассимиляции их русскими, численность которых за 1926-1938 годах в этих областях росла более высокими темпами, чем в среднем по стране.

Эти изменения в численности украинцев и русских сложились не только под влиянием ассимиляции, но также и их миграции. Очевидно, что часть украинцев выехала с Северного Кавказа и указанных областей, а русские имели в этих местах положительное сальдо миграции.

Более четко оценка масштабов ассимиляции проведена В. Козловым на примере мордвы. Ее численность по данным переписей менялась следующим образом: 1926 год — 1340 тыс. человек, 1939 год — 1456 тыс., 1959 год — 1285 тыс., 1970 год — 1262 тыс., 1979 год — 1192 тыс., и в 1989 году — 1154 тыс. человек. Учитывая естественный прирост мордвы за все эти годы, а также практически полное отсутствие внешней миграции мордвы, можно констатировать, что уменьшение ее численности за весь период вызвано естественной ассимиляцией нации.

По расчетам В. Козлова отрицательное ассимиляционное сальдо для мордвы за 1939-1970 гг. составило примерно 500 тыс. человек. За период после 1970 года, по нашим расчетам, ассимилировалось еще 250 тыс. мордвы, т.е. всего с 1939 г. — 750 тысяч.

⁷³ Козлов В.И. Национальности СССР. М., 1982. С. 251.

Ассимиляционным процессам активно подвергается и часть населения других автономий России. Однако прямых данных на сей счет нет⁷⁴.

Нами сделана попытка восполнить хотя бы частично этот пробел. Для выявления влияния процессов ассимиляции на национальный состав населения нами осуществлен расчет сальдо ассимиляции по шести крупным народам — русским, украинцам, белорусам, узбекам, казахам, татарам, по которым органами статистики, начиная с 1979 года, ведется учет естественного движения населения.

В основу этого метода положено определение, что общий прирост численности той или иной национальности в целом по бывшему Союзу ССР равен естественному приросту этой национальности при условии отсутствия внешней миграции. Если этого равенства нет, то различие между показателями общего и естественного приростов численности отдельной национальности могут быть обусловлены только ассимилирующими процессами. Данные расчетов сальдо ассимиляции для указанных шести национальностей приведены в табл. 3.6.

Расхождения между общим и естественным приростами населения можно объяснить следующим. При учете актов рождения и смерти национальность людей фиксируется по соответствующим документам, а национальность новорожденных записывается со слов родителей. При переписях населения национальность каждого регистрируется на основе заявлений самих опрашиваемых, т.е. методом самоопределения. В течение жизни человек может поменять свою национальность. Это особенно характерно для лиц, родители которых принадлежат к разным национальностям.

Таблица 3.6

Расчет влияния ассимиляционных процессов на численность отдельных национальностей за 1979-1988 гг.
(в расчете сальдо эмиграции принято равным нулю), тыс. человек

Националь- ность	Численность по данным переписей		Общий прирост за 1979-1988 гг.	В том числе		Сальдо ассимиляции (%)	
	1979 г.	1989 г.		естествен- ный прирост	Сальдо ассими- ляции	к чис- ленности 1979 г.	к общему приросту
русские	137397	145155	7758	6886	+872	0,63	11,2
украинцы	42347	44186	1839	1577	+262	0,62	14,2
белорусы	9463	10036	573	627	- 54	0,57	9,4
узбеки	12456	16698	4242	4732	- 490	3,93	11,6
казахи	6556	8136	1580	1795	- 215	3,28	13,6
татары	6185	6646	461	788	- 327	5,29	70,9

Исходя из данных таблицы видно, что у русских и украинцев сальдо ассимиляции в 80-е годы прошлого века было положительным, а у других

⁷⁴ Там же. С. 245.

народов — отрицательным. Положительное сальдо ассимиляции, равное у русских за 1979-1988 годы 872 тысячи (11,2% общего прироста численности русских) и у украинцев 262 тысячи (14,2%), свидетельствуют о сильном ассимилирующем воздействии этих крупнейших народов на менее многочисленные народы, которые проживают в окружении русских и украинцев и частично растворяются в их среде.

Знак минус, характеризующий отрицательное сальдо ассимиляции, у узбеков, казахов, татар (в меньшей мере у белорусов) говорит о других, противоположных процессах ассимиляции. С конца 80-х годов значительно возросло самосознание многих, прежде всего, малочисленных народов, в том числе ранее репрессированных. Это относится к крымским татарам, туркам-месхетинцам, курдам и некоторым другим народам, в свое время насильственно переселенных в союзные республики Средней Азии и Казахстана. Часть из них, попав в инонациональную среду и стремясь лучше приспособиться к местным условиям проживания, отнесла себя к узбекам, казахам, татарам и другим национальностям. При опросе в момент переписи 1989 года, когда изменилась обстановка, произошли демократические перемены, часть представителей малочисленных народов вновь стала осознавать себя крымскими татарами, турками-месхетинцами, курдами и т.п.

Численность крымских татар, турок-месхетинцев, курдов и некоторых других народов в 80-е годы прошлого века изменилась не только в результате естественного прироста, но и вследствие роста национального самосознания, выделения из более крупных народов, среди которых они проживали. Так, например, численность турок-месхетинцев за 1979-1988 гг. увеличилась с 93 тыс. до 208 тыс., или в 2,2 раза, крымских татар — с 132 тыс. до 272 тыс., в 2,1 раза, курдов — с 116 тыс. до 153 тыс. — на 32%. Для выявления масштабов процесса обратной ассимиляции нами определен естественный прирост этих национальностей за 1980-е годы. Для турок-месхетинцев и крымских татар был принят уровень естественного прироста таким, как он сложился у узбеков, среди которых эти народы преимущественно проживали, для курдов — уровень воспроизводства азербайджанцев. С учетом этого, по нашим ориентировочным расчетам, сальдо обратной ассимиляции (реассимиляции) составило за 1979-1988 гг. у турок-месхетинцев плюс 90 тыс. человек, или 78% общего прироста их численности за этот же период, у крымских татар — плюс 104 тыс., или 74%, курдов — плюс 14 тыс., или 38% (табл. 3.7).

Таким образом, сальдо обратной ассимиляции (реассимиляции) составило у этих народов от трети до трех четвертых общего прироста их численности в 1980-е годы, т.е. являлось определяющим по сравнению с естественным приростом.

Вопрос о национальной самоидентификации стоял в конце 1980-х начале 1990-х годов настолько остро, что представители некоторых народов изъявили желание сменить свою национальность. Данная проблема рассматривалась в комиссиях бывшего Верховного Совета СССР в связи с подготовкой законопроекта о национальной принадлежности.

Материалы по этому вопросу представлены в табл. 3.8.

Таблица 3.7

Расчет сальдо обратной ассимиляции (реассимиляции) отдельных национальностей за 1979-1988 годы, тыс. человек

Националь- ность	Численность по данным переписей		Общий при- рост за 1979- 1988 гг.	Естественный прирост (расчет)	Сальдо обратной ассими- ляции (реассимиляции)	
	1979 г.	1989 г.			Абсолютное	% к общему приросту
Турки- месхетинцы	93	208	115	25	+90	78
Курды	116	153	37	23	+14	38
Крымские татары	132	272	140	36	+104	74

Таблица 3.8

Численность населения различных национальностей, изъявивших желание поменять национальность на территории бывшего СССР, 1989-1990 гг., тыс. человек

Национальности	Численность изъявивших желание поменять национальность	Численность по переписи 1989 г.
таджики –	-200	4216,7
узбеки	+200	16686,2
татары –	-300	6645,6
крымские татары	+300	268,7
горские евреи –	-10	19,5
таты	+10	30,8
азербайджанцы –	-100	6791,1
турки-месхетинцы	+100	207,4
азербайджанцы –	-70	6791,1
курды	+70	153,0
башкиры –	-90	1449,5
татары	+90	6645,6

Из табл. 3.8 видно, что поменять национальность изъявило желание около 800 тыс. человек, а включая беженцев, у которых эта проблема стояла наиболее остро, свыше одного миллиона. С учетом пожеланий следовало ожидать увеличения численности узбеков, крымских татар, татов, месхетинских турок, курдов и соответственно сокращение численности таджиков, азербайджанцев, башкир. Наиболее существенно в результате уточнения национальности может увеличиться численность крымских татар – с 268,7 тыс. до 568,7 тыс. или в 2,1 раза, курдов – с 153 тыс. до 223 тыс., на 40%, месхетинских турок – с 207,4 тыс. до 307,4 тыс., или на 48,2%.

Теперь сопоставим размеры сальдо ассимиляции с сальдо миграции по шести крупным народам. Расчеты показывают, что в 80-е годы прошлого века численность русских, проживающих в России, увеличилась почти на 1,2 млн. человек, за счет двух компонентов: в результате ассимиляции

представителей других народов на 872 тыс. человек и за счет положительного сальдо миграции русских на 313 тыс. человек. У украинцев картина иная. Их численность в Украине в результате межреспубликанского обмена сократилась на 505 тыс. человек, и хотя сальдо ассимиляции было положительным (+262 тыс.), общий прирост за счет этих двух составляющих был отрицательным. Численность белорусов на своей этнической территории уменьшилась как за счет ассимиляции, так и в результате миграции, узбеков и казахов — только в результате ассимиляции.

В нашем расчете сальдо ассимиляции для русских, украинцев, узбеков, казахов и белорусов отнесено к той их численности, которая проживает на соответствующей этнической территории. С учетом этого выделены показатели внутриреспубликанской и межреспубликанской миграции указанных национальностей (табл. 3.9).

Таблица 3.9

**Компоненты изменения численности отдельных национальностей
за 1979-1988 гг., тыс. человек**

Союзные республики	Общий прирост	В том числе:		
		Естественный прирост	Сальдо ассимиляции	Сальдо миграции
Русские				
Всего	7758	6886	+872	0
В том числе:				
Россия	6344	5159	+872	+313
другие союзные республики	1414	1727	0	-313
Украинцы				
Всего	1839	1577	+262	0
В том числе:				
Украина	930	1173	+262	-505
другие союзные республики	909	404	0	+505
Белорусы				
Всего	573	627	-54	0
В том числе:				
Белоруссия	337	474	-54	-83
другие союзные республики	236	153	0	+83
Узбеки				
Всего	4242	4732	-490	0
В том числе:				
Узбекистан	3573	4048	-490	+15
другие союзные республики	669	684	0	-15
Казахи				
Всего	1580	1795	-215	0
В том числе:				
Казахстан	1246	1434	-215	+27
другие союзные республики	334	361	0	-27

Таким образом, численность пяти крупнейших народов, сосредоточенных на своих этнических территориях, изменялась не только в результате естественного движения, но также за счет ассимиляции и межреспубликанской миграции. Если принять естественный прирост этих народов за 1979-1988 гг. за 100%, то у русских ассимиляция и миграция способствовали увеличению естественного прироста на 23%, в том числе за счет ассимиляции почти на 17%. У украинцев ассимиляция увеличила естественный прирост на 22%, но из-за отрицательного сальдо миграции общий прирост был меньше естественного на 21%. У казахов, узбеков и белорусов отрицательное сальдо ассимиляции уменьшило естественный прирост на 11-15%. Следовательно, действие трех компонентов являлось как однонаправленным, тогда наблюдается повышенный рост численности той или иной национальности, так и разнонаправленным, что снижает темпы роста численности соответствующей национальности.

Рост национального самосознания привел к тому, что в 80-е годы прошлого столетия, наряду с процессами консолидации близких по языку и культуре этносов, начался процесс выделения некоторых из них, в том числе ранее депортированных народов, из более крупных народов, среди которых они проживали в период высылки. Очевидно, этот процесс еще не завершился и продлится и в XXI веке.

3.6. Национальная составляющая миграционной политики

Проблемы взаимодействия миграционных и этнических процессов следует рассматривать через призму обеспечения национальной безопасности России, учета ее геополитических интересов, улучшения демографической ситуации, достижения и поддержания этнического равновесия и толерантности совместно проживающих народов на всей обширной территории Российской Федерации.

Миграция русских как основной государствообразующей нации России на всех исторических этапах становления и развития российского государства была направлена на заселение и освоение обширных территорий на востоке и севере страны, подъем экономики и культуры отсталых окраин царской России и Союза ССР (Закавказье, Казахстан, Средняя Азия). Эта центробежная миграция русских была обусловлена политическими и экономическими факторами и не являлась этнической как таковой. Только за двадцать лет (1959-1978 гг.), по нашим расчетам, из России выехало русских в союзные республики 4,1 млн. человек, в том числе – в Украину -1,9 млн. человек, Казахстан – 1,5 млн., Узбекистан – 336 тыс., Кыргызстан – 151 тыс., Таджикистан – 76 тыс. человек.

После 1975 года ситуация меняется, и Россия перестает отдавать свое население в другие союзные республики. В первой половине 1990-х годов с развалом Союза ССР и парадом суверенитетов новых независимых госу-

дарств произошел мощный всплеск обратной миграции русских в Россию. Эта миграция уже имела все черты этнической миграции, поскольку основными причинами массового исхода русских и других народов России были этнические — дискриминация по национальному признаку, ограничения в гражданских и политических правах. Дискомфорт во всех сферах жизни, закрытие русских школ, сужение сферы применения русского языка, вытеснение из управленческой и интеллектуальной сфер деятельности, прямая угроза безопасности — все это заставляло людей нетитульных национальностей покидать обжитые места и мигрировать в Россию. Только за 1990-2001 гг. из бывших союзных республик в Россию на постоянное место жительства выехало 3,2 млн. русских, что в 6 раз превышало размеры русской репатриации в 80-е годы. Основной поток шел из Казахстана — 1,2 млн. русских, Узбекистана — 0,5 млн., Украины — 330 тыс., Кыргызстана — 229 тыс.

Массовый исход русских в Россию на рубеже столетий резко усилил процессы движения стран СНГ к мононациональности. Доля титульных народов в 1990-е годы увеличилась во всех странах Содружества (кроме России).

Особенно интенсивно процесс этнической концентрации протекает у народов Закавказья. За период самостоятельного существования бывших союзных республик в результате целенаправленной политики выталкивания русского населения и других нетитульных народов в населении Азербайджана доля азербайджанцев достигла 90,6% против 82,7% в 1989 г., доля армян в населении Армении — 97,9% (в 1989 г. — 93,2%), доля грузин в населении Грузии — 83,8% (в 1989 г. — 70,1%).

В республиках Средней Азии наиболее значительно возросла концентрация титульного этноса в Таджикистане — с 62,3% до 79,9%. В то же время в Казахстане на рубеже столетий доля казахов только перешагнула 50% рубеж (табл. 3.10)

В России картина принципиально иная. По данным переписи населения 2002 года численность русских в межпереписной период уменьшилась на 4 млн. человек, или на 3,3%. В результате доля русских во всем населении страны сократилась с 81,5% в 1989 г. до 79,9% в 2002 г.

Эти потери были бы еще больше, если бы не миграция. По нашим расчетам миграция русских из стран СНГ за 1989-2002 гг. составила 3,5 млн. человек. Естественная же убыль русских, по имеющимся оценкам, достигла в этот период 8,5-9 млн., т.е. миграция компенсировала естественные потери населения примерно на 40%.

На изменение численности русских повлияла также самоидентификация части россиян, в основном украинцев и белорусов, отнесших себя в момент переписи 2002 г. к русским. Это стало возможным в условиях демократизации общественной жизни, когда каждый человек волен сам относить себя к той или иной национальности, сообразуясь со своей ментальностью и голосом предков.

Из вышесказанного совершенно очевидно, что для сохранения и увеличения численности русского населения как государствообразующей на-

ции ключевая роль должна быть отведена не только миграции, а в первую очередь созданию необходимых условий для расширенного его воспроизводства на собственной основе.

Таблица 3.10

**Изменение доли титульных народов в населении стран
ближнего зарубежья (в % ко всему населению)**

Страны	1979 г.	1989 г.	Последние переписи (год)	Изменение в процентных пунктах за 1990-е годы
Азербайджан	78,1	82,7	90,6 (1999)	+7,9
Армения	89,1	93,3	97,9(2001)	+4,6
Белоруссия	79,4	77,9	81,2(1999)	+3,3
Грузия	68,8	70,1	83,3 (2002)	+13,2
Казахстан	36,0	39,7	53,4 (1999)	+13,7
Кыргызстан	47,9	52,4	64,9 (1999)	+12,5
Россия	82,6	81,5	79,9 (2002)	-1,6
Таджикистан	58,3	62,3	79,9 (2000)	+17,6
Туркмения	68,4	72,0	77,0 (1995)	+5,0
Украина	73,6	72,7	77,8 (2001)	+5,1
Литва	80,0	79,6	81,6 (2001)	+2,0
Латвия	53,7	52,0	57,7 (2000)	+5,7
Эстония	64,7	61,5	67,9(2000)	+6,4

Миграция русских извне также должна стимулироваться, однако из-за ограниченных масштабов миграционного потенциала русского населения за рубежом она не может иметь решающего значения. Проблема расширения воспроизводства русских и других российских народов важна еще и потому, что в Россию увеличивается поток мигрантов титульных национальностей стран СНГ, которые имеют более высокие показатели рождаемости. По имеющимся данным, например, в Москве из каждых 100 новорожденных русских лишь 30%, остальные 70% — представители других национальностей, преимущественно титульных народов Закавказья и Средней Азии.

В 1990-е годы, когда шел вал русского населения в Россию из стран СНГ, руководство страны не сделало ничего, чтобы поддержать своих соотечественников. Далеко не все русских и представители других российских народов смогли выехать в Россию, и часть из них вынуждена была приспосабливаться к новым условиям. Например, в Казахстане, при сопоставлении данных переписи населения 1999 года и материалов текущего учета миграции, обнаруживается исчезновение примерно 0,4-0,5 млн. русских.⁷⁵ Если исключить неточность учета миграции, то можно предположить одно из двух: либо по переписи 1989 года часть населения Казахста-

⁷⁵ Рыбаковский Л.Л. Прикладная демография / ИСПИ РАН.- М., 2003. С. 182.

на, имевшая казахские корни, но сильно обрусевшая, назвала себя русскими, а по переписи 1999 года вновь заявила себя казахами, либо это та часть русского населения, которая в 1990-е годы адаптировалась к изменившимся условиям. Однако раствориться в титульном этносе, полностью ассимилироваться за десять лет сложно. Поэтому, как в первом, так и во втором случае речь может идти о процессе, который условно назовем псевдоассимиляцией. Властные структуры России со своей невятной миграционной политикой повинны в таком развитии событий. Эта категория русских для нас потеряна.

Сокращение численности и доли русских во всем населении России (также как и других славянских народов — украинцев и белорусов) сопровождается одновременным ростом численности титульных народов бывших союзных республик — армян, азербайджанцев, грузин, казахов и таджиков (табл. 3.11).

Наиболее значительно — в 3,2 раза выросла диаспора таджиков, однако их общая численность составила 120 тыс. человек, или всего 0,1% всего населения России. Другие диаспоры более многочисленны. Численность армян достигла 1130 тыс. человек, увеличившись в 2,1 раза, а их доля в населении России повысилась с 0,4% до 0,8%, численность азербайджанцев возросла с 336 тыс. до 621 тыс., а их удельный вес в населении России — с 0,2% до 0,4%, грузин — в 1,5 раза — с 131 тыс. до 198 тыс. человек.

Таблица 3.11

**Изменение численности титульных национальностей бывших союзных республик в населении Российской Федерации
(по данным переписей населения)**

Национальность	1989 г. (тыс. человек)	2002 г. (тыс. человек)	2002 г. (в % к 1989 г.)	Удельный вес в населении России, %	
				1989 г.	2002 г.
Азербайджанцы	336	621	184,8	0,2	0,4
Армяне	532	1130	212,4	0,4	0,8
Белорусы	1206	815	67,6	0,8	0,6
Грузины	131	198	151,4	0,1	0,1
Казахи	636	655	103,0	0,4	0,5
Киргизы	42	32	76,2	0,0	0,0
Латыши	47	29	61,7	0,0	0,0
Литовцы	70	45	64,3	0,0	0,0
Молдаване	173	172	99,4	0,1	0,1
Русские	119866	115868	96,7	81,5	79,8
Таджики	38	120	315,8	0,0	0,1
Туркмены	33	33	100,0	0,0	0,0
Узбеки	127	123	96,9	0,1	0,1
Украинцы	4363	2943	67,5	3,0	2,0
Эстонцы	65	28	43,1	0,0	0,0

Таким образом, в результате этнических миграций (и не только этнических), в 90-е годы прошлого и в начале нынешнего века государства Содружества становятся все более однородными по своему национальному составу. России же такая участь не грозит и в XXI веке, поскольку она останется эпицентром важнейших миграционных потоков на всем евразийском континенте. Вместе с тем, тенденция сокращения численности и удельного веса государствообразующей нации Российской Федерации — русского народа — вызывает беспокойство. По имеющимся прогнозам до 2050 года уменьшение численности населения России будет происходить в первую очередь за счет русских, поскольку рождаемость у них ниже, а смертность выше, чем у других народов России и бывших союзных республик. Кроме того иссякнет поток русских мигрантов из стран ближнего зарубежья. Все это неблагоприятно отразится на консолидирующей роли русской нации, состоянии национальной безопасности России.

Приведем, на наш взгляд, ключевые положения, определяющие миграционную и национальную политику Российской Федерации, исходя из ее национальных интересов:

- Россия с ее огромной территорией и значительными ресурсами должна иметь более многочисленное население;
- численность и удельный вес русских, как государствообразующей нации, должны сохраняться преобладающими и устойчиво стабильными (по крайней мере не снижаться);
- Российская Федерация должна сохранять свой статус многонационального государства, быть родным домом для всех проживающих в ней народов;
- население страны должно быть распределено по территории более равномерно с учетом экономической целесообразности и геополитических интересов;
- преимущественный принцип расселения нероссийских народов — дисперсный, исключающий возможность образования анклавов по этническому принципу;
- необходимо поддерживать сложившуюся систему городских и сельских поселений как основу местного самоуправления и сбережения народонаселения;
- на приграничных территориях должно обеспечиваться стабильное население с устойчивым этнодемографическим балансом;
- необходимо создавать условия для поддержки межнациональных семей и русского языка как языка межнационального общения.

Мы должны сохранить Россию как государство с исторически сложившимся, только ей присущим этносом, сформировавшимся из восточных славян, финно-угорских, тюркских и других народов, составляющих и поныне многонациональную общность, проживающую на российских просторах⁷⁶. Для этого необходимо выстроить четкую систему мер в рамках целенаправленной миграционной политики, дифференцированно подходить к трем основным миграционным потокам иммиграции в Россию.

Прежде всего, следует поддержать миграцию русских и других титульных народов России из стран СНГ. Потенциал такой миграции иссякает,

⁷⁶ Рыбаковский Л.Л. Прикладная демография / ИСПИ-РАН. М., 2003. С. 182.

желающих приехать в Россию на предлагаемых условиях по программе переселения соотечественников все меньше. Необходимо расширить категорию участников программы за счет включения в них предпринимателей, квалифицированных рабочих, лиц, переезжающих к родственникам, заключившим контракт для прохождения военной службы в Российской армии, а также соотечественников без определенного правового статуса, уже находящихся на территории России. Ставку нужно делать на поддержку и развитие учебной миграции молодежи из стран СНГ из числа русских, других славян, представителей российских народов, изъявивших желание получить образование и переехать на жительство в Россию.

Принимая в расчет экономические, демографические, этнокультурные факторы и исторические связи России и стран СНГ следует поддерживать миграцию, представленную титульными национальностями бывших союзных республик. Не следует при этом опасаться постепенного растворения части русского этноса в среде других народов. Научные исследования показывают, что русский этнос как государствообразующая основа возрастает не только за счет доминирующего выбора русской национальности в смешанных браках, но и вследствие идентификации себя русскими даже тогда, когда оба родителя иной национальности⁷⁷. Ассимилирующая способность русского этноса не ослабевает и в XXI веке, хотя этнические конфликты 90-х годов и распад Союза ССР подвергли испытанию толерантность русских.

Наконец, третий поток – это мигранты из стран дальнего зарубежья, который должен быть поставлен под контроль государства, чтобы их проникновение на территорию России не переросло в неуправляемый процесс, угрожающий национальной безопасности страны. Это должны быть в первую очередь представители бизнеса, высококвалифицированные специалисты, ученые и т.п.

Нужна научная проработка проблемы обеспечения этнодемографического баланса России и ее отдельных территорий, прежде всего приграничных. Нарушение исторически сложившихся пропорций в численности различных этносов, проживающих на одной территории, может привести к серьезному обострению межнациональных отношений, послужить поводом для пересмотра государственных границ. В динамично развивающемся мире XXI века это одна из главных угроз целостности и независимости Российского государства.

Россия как государство смогла противостоять всем историческим потрясениям и невзгодам и получить мировое признание только тогда, когда она выступала единым многонациональным сообществом, сформировавшимся и объединившимся вокруг русского народа. По теории возникновения и развития этносов Льва Гумилева русский народ еще далеко не исчерпал своей пассионарности. Ему только 800 лет, т.е. он находится в середине своего жизненного пути. Он еще полон созидательных сил и способен не только развиваться, но и оказать поддержку другим народам. За стадией надлома, одной из черт которой и является разрушительная миграция, последует инерционная фаза, когда не будет нынешних потрясений и войн и люди смогут воспользоваться всеми плодами цивилизации.

⁷⁷Кожевникова Н.И., Рыбаковский Л.Л., Сигарева Е.П. Русские: этническая гомогенность / ИСПИ РАН. М., 1998.

Глава 4.

МИГРАЦИЯ И РЫНОК ТРУДА

4.1. Трудовая миграция: понятие, классификация форм

Вхождение России в международный рынок труда положило начало развитию процессов внешней трудовой миграции, которая осуществляется в виде привлечения и использования в Российской Федерации труда иностранных граждан и выезда российских граждан за границу с целью работы по найму.

В соответствии с частью 1 статьи 34 Конституции Российской Федерации «труд свободен. Каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию»⁷⁸. А в соответствии с частью 1 статьи 34 Конституции Российской Федерации «каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности». Термин «каждый» означает не только граждан Российской Федерации, но и всех лиц, в том числе иностранцев и лиц без гражданства, законно находящихся на территории Российской Федерации. В статье 13 «Условия участия иностранных граждан в трудовых отношениях» Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» эти две нормы Конституции своеобразно переплелись. Часть 1 статьи 13 указанного Закона гласит: «Иностранные граждане пользуются правом свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию, а также правом на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности с учетом ограничений, предусмотренных федеральным законом». Однако, иностранный гражданин имеет право осуществлять трудовую деятельность только при наличии разрешения на работу. Временно проживающий в Российской Федерации иностранный гражданин не вправе осу-

⁷⁸ Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г.

шествовать трудовую деятельность вне пределов Субъекта Российской Федерации, на территории которого ему разрешено временное проживание.

Согласно Конвенции о защите прав всех трудящихся — мигрантов и членов их семей, принятой Генеральной Ассамблеей ООН в резолюции 45/158 от 18 апреля 1990 г., «термин «трудящийся-мигрант» означает лицо, которое будет заниматься, занимается или занималось оплачиваемой деятельностью в государстве, гражданином которого он или она не является».⁷⁹

Общее понятие трудящегося мигранта в Конвенции конкретизируется в определениях отдельных категорий мигрантов. Выделены приграничные мигранты, вынужденные на пути на работу или домой регулярно-ежедневно или реже — пересекать государственную границу; сезонники, «моряки»-лица, нанятые для работы на судах; работающие по найму на основе контракта и другие.

К трудящимся-мигрантам Конвенция относит также и мигрантов, работающих не по найму. Поскольку в настоящее время в странах СНГ именно этот вид миграции особенно широко распространен, приведем соответствующее конвенционное определение полностью: «Термин «трудящийся, работающий не по найму» означает трудящегося-мигранта, который занимается вознаграждаемой деятельностью, отличной от работы по договору найма, и который обеспечивает за счет такой деятельности средства своего существования, работая, как правило, самостоятельно или совместно с членами своей семьи, а также любого иного трудящегося-мигранта, признаваемого трудящимся, работающим не по найму, в соответствии с законодательством государства работы по найму или двусторонними или многосторонними соглашениями».⁸⁰

Сущностное атрибутивное свойство трудящегося мигранта состоит в том, что он переезжает в другую страну на время или ездит туда периодически, в то время как постоянное место его проживания остается прежним. Аналогичный подход можно распространить и на внутренние миграции, считая трудовым мигрантом лицо, которое занимается трудовой деятельностью не в том городе (регионе), где постоянно живет. При этом в число трудовых мигрантов не включаются так называемые маятниковые мигранты, совершающие ежедневные поездки между центром и периферией агломерации.

В статье 2 Межправительственного соглашения о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов, заключенного в 1994 г. странами СНГ трудовым мигрантом (или работником) является «лицо, постоянно проживающее на территории Стороны

⁷⁹ «Права человека: Изложение фактов» № 24: Права трудящихся мигрантов / Всемирная кампания за права человека. ООН. Женева, 1997. Август. С. 33

⁸⁰ Там же.

выезда, которое на законном основании занимается оплачиваемой деятельностью в Стороне трудоустройства»⁸¹.

Трудовым мигрантом является человек, которые перемещается в другую страну с целью найма на работу к иностранному физическому или юридическому лицу. Международная организация труда (МОТ) выделяет несколько категорий мигрантов:

- сезонные рабочие-мигранты — люди, работающие в государстве, не являющемся их собственным государством, в течение некоторой части года, потому что работа, которую они выполняют, зависит от сезонных условий;
- трудящиеся мигранты, связанные с реализацией проекта — трудящиеся мигранты, допущенные в государство трудоустройства на определенный период для работы исключительно по определенному проекту;
- трудящиеся мигранты, работающие по контракту, который устанавливает ограничения по сроку занятости и по типу работы, выполняемой мигрантом;
- временные трудящиеся мигранты — люди, допущенные в страну, не являющуюся их собственной страной, для выполнения в течение ограниченного срока определенной профессиональной деятельности. Они могут менять работодателей и возобновлять разрешение на работу без необходимости выезда из страны трудоустройства;
- обосновавшиеся трудящиеся мигранты — трудящиеся мигранты, которым после пребывания в стране трудоустройства в течение нескольких лет предоставляется разрешение на проживание (вид на жительство) в этой стране с неопределенным сроком и разрешение на работу без особых ограничений. Обосновавшимся трудящимся мигрантам не требуется выезжать из страны трудоустройства, когда у них нет работы и им обычно предоставляется право воссоединения с членами семьи при выполнении некоторых условий;
- высококвалифицированные трудящиеся мигранты — трудящиеся мигранты, которым, благодаря их квалификации, предоставляется режим благоприятствования при допуске в страну, не являющуюся их собственной страной, и на них распространяется меньше ограничений, касающихся сроков пребывания, перемены места работы и воссоединения семьи.

Таким образом, в составе трудовых мигрантов можно выделить три основных потока:

- 1) трудовая миграция или въезд иностранной рабочей силы;
- 2) трудовая эмиграция-выезд на заработки или в коммерческих целях жителей данной страны;
- 3) внутренняя трудовая миграция.

⁸¹ Шербакова Н.И. Правовое регулирование международной трудовой миграции.// Миграция населения. — Вып.2: Трудовая миграция в России. Приложение к журналу «Миграция в России»/ Под общ. ред. О.Д. Воробьевой. — М., 2001

Таким образом, вид миграции, представляющий совокупность территориальных перемещений, связанный с занятостью и поисками работы, за пределы своего постоянного места жительства на срок более суток и последующим возвращением, называется трудовой миграцией.

Формы трудовой миграции могут быть классифицированы следующим образом (рис. 4.1, см. вклейку).

Трудовая миграция может быть вызвана такими причинами, как неравномерность экономического развития как на уровне мирового пространства, так и в разрезе регионов отдельного государства; неравенство доходов и возможностей в разных странах/районах отдельной страны; дисбаланс населения, проявляющийся в избытке рабочей силы в развивающихся странах и в ее недостатке в определенных отраслях в развитых странах и др.

4.2. Современные аспекты спроса на трудовых мигрантов

Переход мирового пространства в постиндустриальную стадию экономического развития обуславливает существенные изменения в профессионально-квалификационной структуре занятости и повышение спроса на высококвалифицированную рабочую силу.

Модернизация, информатизация и нововведения (инновации), охватывающие все виды экономической деятельности, а также отрасли, предопределяющие научно-техническое развитие и обладающие высоким экспортным потенциалом, предъявляют к формированию трудовых ресурсов международные «стандарты XXI», важнейшими из которых являются:

- усиление дифференциации сегментов трудовых ресурсов под воздействием факторов научно-технического и инновационного развития;
- повышение гибкости и мобильности трудовых ресурсов, ориентированных на научно-технический прогресс;
- смещение акцентов на качество образования и непрерывное повышение квалификации работников для соответствия новым требованиям инновационной экономики.

При этом, как отмечается абсолютным большинством исследователей в области управления персоналом, экономики труда, менеджмента, основными качествами работников постиндустриальной экономики являются:

- способность к обучению;
- базовые навыки (чтение, правописание, компьютерная грамотность);
- коммуникации (способность артикулировать идеи и слушать);
- адаптивность (творчество, формулирование и решение проблем);
- навыки самосовершенствования (мотивация, постановка целей, индивидуальное развитие);

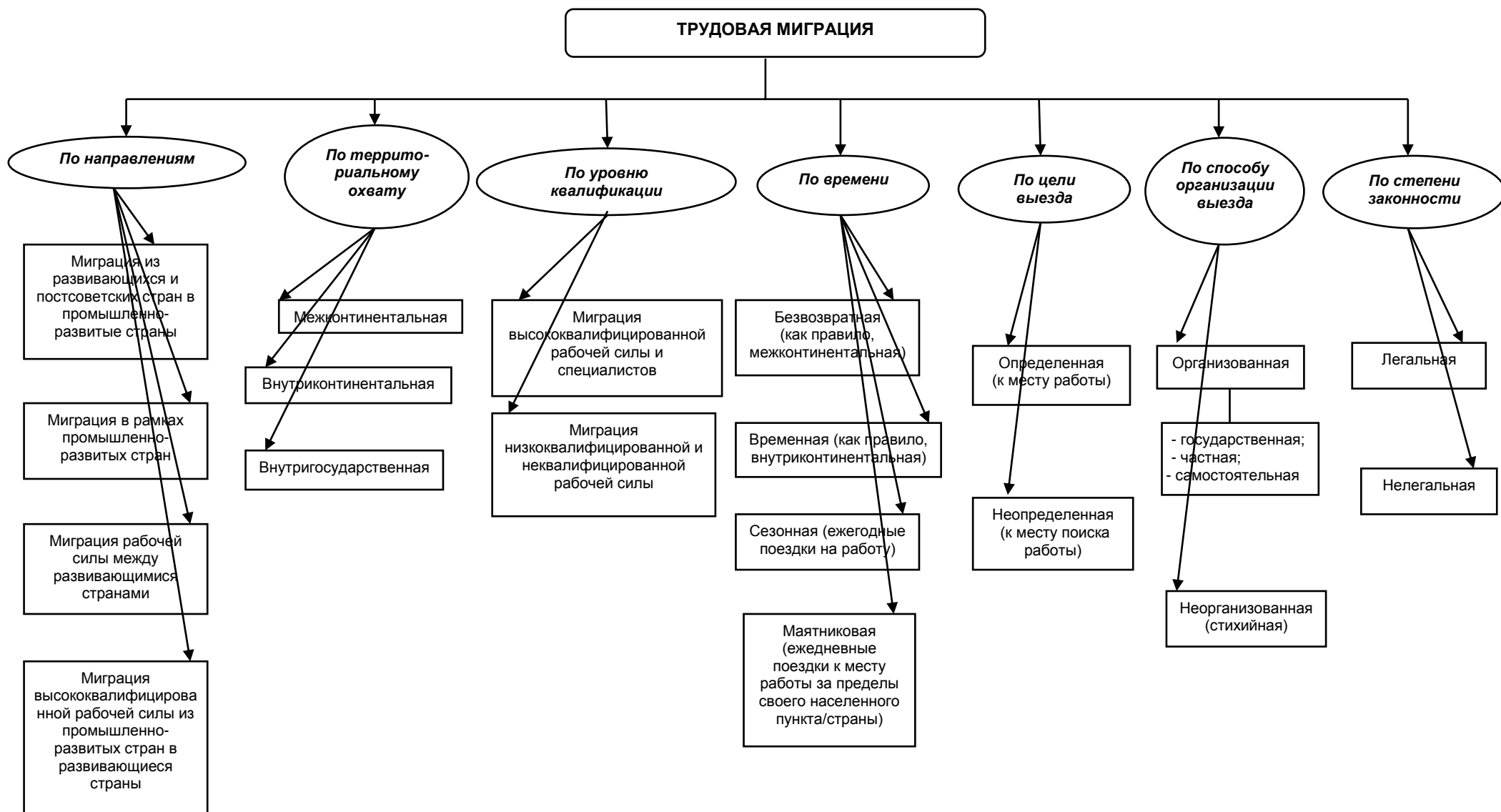


Рис.4.1. Классификация форм трудовой миграции

- групповая эффективность (навыки межличностного общения, ведение переговоров и групповая работа);
- навыки влияния на других (организационная эффективность и лидерство).

Экономика инновационного типа определяет структурные сдвиги в сфере занятости, характеризующиеся переливом занятости в новые высокотехнологичные отрасли и сферу услуг при одновременном сокращении занятости в материальном производстве, особенно в традиционных отраслях (таких как автомобильная, текстильная, пищевая и нефтеперерабатывающая промышленность).

Происходящие технологические сдвиги влияют и изменяют распределение занятых по отраслям и регионам. Распространение компьютеров и современных коммуникационных технологий и автоматизация производства сокращает потребность в малоквалифицированной рабочей силе (например, в грузчиках и станочниках), но повышает возможность найти работу для специалистов (например, механики и техники).

Наиболее востребованными на рынке труда инновационной экономики являются целые группы специалистов, обеспечивающих развитие многих производств. Например, наибольшая потребность в специалистах по системному анализу, системному прогнозированию, программированию, компьютерному оборудованию. Также ведущее место занимают работники в сфере обработки информации, деловых услуг, создания новых видов бизнеса, инженеры по электронике в производственной и непроизводственной сфере.

Таким образом, инновационная экономика характеризуется исчезновением старых узкоспециализированных профессий и ручного труда и появлением новых профессий, связанных с научно-техническим прогрессом. Это приводит к изменению профессионально-квалификационной структуры. Автоматизация упраздняет многие виды малоквалифицированного труда. Новые технологии, инновационно-ориентированные производства создают новые рабочие места для трудовых кадров, связанных с интеллектуализацией производства, междисциплинарным характером современных НИОКР, ускоренной коммерциализацией научных исследований, развитием предпринимательства в наукоемких областях, радикальным технологическим и информационным обеспечением науки и глобализацией научных связей. Увеличение разнообразия труда ученых размывает границы самого понятия научных кадров. На первый план выходит профессиональная идентификация работников, важнейшей чертой которых является высокий уровень общеобразовательной и специальной подготовки, способность к непрерывному обучению и обновлению знаний, способность к групповой работе и эффективным коммуникациям, лидерству, а также высокие морально-этические качества.

Основными изменениями профессионально-квалификационной структуры занятых в экономике, основанной на знаниях и инновациях, являются:

- перераспределение контингента занятых в пользу работников умственного труда в связи с переходом от индустриального типа экономики к инновационному;
- повышение доли специалистов среднего уровня квалификации и служащих, занятых подготовкой информации, оформлением документации, учетом и обслуживанием;
- реструктуризация состава рабочих кадров (за исключением работников сферы обслуживания, жилищно-коммунального хозяйства, торговли и родственных видов деятельности) по уровню квалификации в пользу квалифицированных рабочих индустриальных отраслей экономики;
- замедление темпов повышения удельного веса работников сферы обслуживания, жилищно-коммунального хозяйства, торговли и родственных видов деятельности по двум основным причинам: значительное сокращение численности населения страны, а, следовательно, контингента, на который рассчитаны эти услуги и высокая занятость населения в преобладающих по численности работников видах услуг (например, в торговле), связанная с малоэффективными формами их организации.

Указанные инновационные изменения существенно меняют состав и структуру современных миграционных потоков. Технический прогресс и формирование экономики знаний стимулирует спрос на профессионалов высокой квалификации. Инновационные регионы в развитых странах активно привлекают высококвалифицированную и творческую рабочую силу, как из числа местного населения, проживающего в других районах страны, так и мигрантов. Рынок высококвалифицированной рабочей силы формирует потоки специалистов, обладающих квалификацией не только в области информационных технологий, коммуникаций и обработки информации, но также и в медицине и здравоохранении, образовании, в сфере морского и воздушного транспорта, журналистики и коммуникаций, индустрии развлечений.

В тоже время в период трансформации многих секторов экономики и внедрения передовых технологий в производство продолжает сохраняться спрос на дешевый неквалифицированный труд. В значительной степени этот спрос создается такими отраслями, как сельское хозяйство, добывающая, перерабатывающая и легкая промышленность, строительство. Активно растет спрос на работу по дому, уход за больными, присмотр за детьми и престарелыми.⁸²

Таким образом, мигранты по качественным характеристикам и спросу на рабочую силу условно подразделяются на две противоположные группы — высококвалифицированные и квалифицированные специалисты и низкоквалифицированные и неквалифицированные работники (табл. 4.1).

⁸² Глобализация рынков труда: Динамика, проблемы, перспективы: Сб. обзоров / РАН. ИНИОН. Центр Научн.-информ. исслед. глобал. и регион. пробл. Отд. глобал. пробл. М., 2010.

Таблица 4.1

Категории мигрантов, наиболее востребованные в современной экономике

Высококвалифицированные и квалифицированные специалисты	Низкоквалифицированные и неквалифицированные работники
<ul style="list-style-type: none"> • специалисты новых поколений, связанных с созданием нового технологического уклада, по внедрению нанотехнологий, биотехнологий, охране окружающей среды, производству материалов с новыми качественными характеристиками, ядерной физике и др.; • высококвалифицированные специалисты, топ-менеджеры; • профессорско-преподавательский состав; • высокопрофессиональные рабочие отдельных, в том числе, редких профессий; • специалисты среднего уровня квалификации, связанные с радиоэлектроникой и телекоммуникациями, медицинской техникой; • квалифицированные рабочие промышленных видов деятельности по отраслевым и сквозным профессиям. 	<ul style="list-style-type: none"> • «3D jobs» — грязная, тяжелая и/или опасная работа, не требующая квалификации, включая труд повышенной интенсивности (конвейер, строительные работы, добыча природного сырья, обработка пищевых продуктов и т. д.); • работа низкой или средней квалификации в общественной сфере услуг, включая сферу досуга и развлечений (химчистка, развоз пищи, уборка, торговля и т. д.); • работа по уходу и обслуживанию в частной сфере (уборка и домашние работы в частных домохозяйствах, уход за детьми и больными и т. п.).

Качественные преобразования сферы труда приводят к тому, что миграция рабочих кадров замещает часть населения, не обладающего необходимыми квалификационными характеристиками, а также создает резерв неквалифицированной рабочей силы, которым могут быть замещены свободные рабочие места, не требующие высокой квалификации работников и невостребованные со стороны большей части местного населения.⁸³

В тоже время миграция преобразует трудовые отношения количественно и качественно. Миграционные процессы, прежде всего миграция трудовых ресурсов, относится к числу важных факторов, влияющих социально-экономическую ситуацию как в стране в целом, так и в ее регионах. И это влияние носит неоднозначный, противоречивый характер. С одной стороны, привлечение иностранной рабочей силы позволяет удовлетворять спрос на необходимых специалистов различного уровня квалификации, в том числе и на дешевую рабочую силу, осуществляя трудоустройство работников в непривлекательных сегментах экономики. Кроме того, миграция является важнейшим источником дополнительных трудовых ресурсов,

⁸³ Корнейчук О. В. Трансформация занятости в условиях трудовой миграции: Автореферат дисс. ... канд. экон. наук. М., 2010.

позволяет сглаживать демографические проблемы, связанные с сокращением численности населения трудоспособного возраста и увеличением доли старших возрастов в составе работающего населения. Предпринимательская деятельность мигрантов также является позитивным аспектом влияния миграции на сферу занятости, поскольку способствует развитию востребованных видов экономической деятельности в сферах, непривлекательных для местного бизнеса.⁸⁴

Второй момент носит негативное направление. Миграция дифференцированно воздействует на уровень занятости и заработков различных групп местного населения, что в свою очередь отражается на национальной безопасности и правопорядке принимающих территории, способствует нарастанию общей социальной напряженности. Образование этнических анклавов в виде замкнутых структур способствует тому, что их представители претендуют на изменение их социально-экономического и политического положения и отношения к ним общества.

Все это способствует бурному распространению теневой экономики, криминальных структур и экстремистских организаций, что создает угрозу национальной безопасности⁸⁵.

Последствия миграции квалифицированной рабочей для принимающих (регионов/стран-реципиентов) и отдающих (регионов/стран-доноров) территорий могут быть следующие (табл. 4.2).

Таблица 4.2

Последствия миграции квалифицированной рабочей силы*

Регионы/страны-реципиенты	Регионы/страны-доноры
<i>Положительные последствия</i>	
<i>В сфере науки и производства</i>	
<ul style="list-style-type: none"> • Ускоренное развитие научных исследований и рост экономической активности; • Усиление предприимчивости в быстрорастущих отраслях; • Информационные потоки и развитие сотрудничества с территориями-донорами; • Развитие культурного разнообразия и усиление творческого начала; • Повышение экспортных возможностей. 	<ul style="list-style-type: none"> • Приток инноваций, межтерриториальное сотрудничество, возвращение граждан с более высокими образовательными характеристиками и капиталом; • Создание возможностей для экспорта технологий; • Денежные переводы и инвестиции от диаспоры; • Распространение новых методов менеджмента и расширение доступа к иногородним, в том числе зарубежным рынкам, благодаря предпринимателям — эмигрантам.

⁸⁴ Там же.

⁸⁵ Мамедбекова М. О. Международная трудовая миграция в контексте глобализации. <http://www.rppe.ru/wp-content/uploads/2010/02/mamedbekova-mo.pdf>

Регионы/страны-реципиенты	Регионы/страны-доноры
<i>Положительные последствия</i>	
<i>Для рынка труда</i>	<i>Для человеческого капитала</i>
<ul style="list-style-type: none"> Смягчение напряженности на рынке труда в быстрорастущих наукоемких отраслях экономики, вызванной нехваткой рабочей силы; Создание новых рабочих мест иммигрантами-предпринимателями; Иммигранты привлекают новых трудовых мигрантов. 	<ul style="list-style-type: none"> Усиление стимулов для населения приобретать высокую квалификацию и получать высшее образование; Увеличение отдачи от индивидуальных инвестиций в образование; Улучшение экономического положения специалистов.
<i>Отрицательные последствия</i>	
<ul style="list-style-type: none"> Высшее образование – уменьшение стимулов для местного населения получать высокую квалификацию; Наука и технологии – передача новых технологий иногородним конкурентам. 	<ul style="list-style-type: none"> Утечка мозгов и снижение производительности (может быть временной); Сокращение отдачи от инвестиций в образование.
<i>Вероятные глобальные последствия</i>	
<ul style="list-style-type: none"> Улучшение международного и межтерриториального обмена знаниями. Создание территориальных и региональных научно-производственных центров типа Силиконовой долины; Содействие реализации индивидуальных запросов к качеству и месту работы; создание рынка труда редкий профессий; Международная и территориальная конкуренция в области человеческого капитала усиливает стимулы для увеличения индивидуальных инвестиций в человеческий капитал. 	

*OECD (2002), International Mobility of Highly Skilled, Paris: McLaughlan G., Sail J. (2002), Migration Policies Towards High Skilled Foreign Workers, Report to Office, March 2002.

Таким образом, наблюдается дуализм взаимовлияния модернизации трудовых отношений и занятости и изменения миграционного движения ресурсов труда. Миграция становится одним из важнейших рычагов управления трудовой сферой в целях обеспечения диверсификации на рынках высокотехнологических товаров и интеллектуальных услуг, способствует появлению «новых инновационных компаний во всех секторах экономики, в первую очередь в сфере экономики знаний», формирует необходимый кадровый потенциал. Миграция решает проблемы сбалансированности спроса и предложения на региональных рынках труда, способствует выравниванию социально-экономического положения территорий.

Эффективное управление миграционными процессами предполагает в определенной мере сбалансированность спроса и предложения на региональных рынках труда. При этом если спрос на труд формируется территориально локализованным производством, то предложение труда определяется характером и условиями расселения, численностью и возрастной структурой населения, особенностями его территориального движения, т.е. миграцией.

4.3. Теоретические аспекты взаимодействия миграции и рынка труда

На состояние рынка труда и сферу занятости оказывает воздействие не только безвозвратная миграция, но и трудовая миграция, которая не связана со сменой места жительства. Временная трудовая миграция иностранных граждан и российских работников, прибывающих из других территорий страны, изменяет соотношение спроса и предложения на региональных рынках труда в течение года в зависимости от сезонного характера работ или сроков трудового договора, способствует ускорению кругооборота занятости. Это приводит к снижению стоимости рабочей силы на рынке труда, увеличивает ее предложение.

Маятниковая миграция, т.е. ежедневные поездки трудоспособного населения на работу в близлежащие населенные пункты, оказывает существенное влияние на состояние занятости в поселениях выезда и въезда⁸⁶. Она способствует активному формированию городских трудовых ресурсов, росту социальной мобильности населения, создает условия для удовлетворения разнообразных потребностей в труде в местах с ограниченным числом рабочих мест, увеличивает стоимость рабочей силы (затраты времени на дорогу) при неизменной и снижающейся ее потребительской стоимости.

Таким образом, любой вид миграции населения, любая категория мигрантов в трудоспособном возрасте, участвующая в том или ином перемещении, оказывает влияние на формирование предложения рабочей силы на рынке труда, а, следовательно, на состояние самого рынка труда на территориях прибытия или выбытия.

С позиции экономики труда, миграция населения, обусловленная экономическими факторами и существенным образом определяющая состояние занятости, рынка труда, безработицы, развитие системы образования и т.д., есть миграция рабочей силы.⁸⁷ Такая миграция является важнейшим элементом рынка рабочей силы и представляет собой процесс перераспределения человеческих ресурсов по территории, обусловленный развитием производства и человеческого капитала. В этом отношении миграция рабочей силы есть синоним таких понятий как трудовая миграция и миграция ресурсов труда. В данном случае эти понятия достаточно точно характеризует И.С. Маслова, называющая миграцию процессом перемещения кадров, который неразрывно связан с развитием производительных сил и производственных отношений.⁸⁸ Миграция представляет собой одно из условий нормального функционирования общества, с помощью которого может быть достигнуто оптимальное размещение трудовых ресурсов на

⁸⁶ Таборисская И.М. Маятниковая миграция населения. М.: Статистика, 1979.

⁸⁷ Экономика труда и социально-трудовые отношения / Под ред. Г.Г. Меликьяна, Р.П. Колосовой. М.: МГУ, ЧеРо, 1996. с 102.

⁸⁸ Маслова И.С. Экономические вопросы перераспределения рабочей силы при социализме. М., 1976. С. 13-14.

территории страны, которое способствует выравниванию уровней экономического развития регионов, преодолению социально-экономических и культурно-бытовых различий между городом и селом и т.д.

По нашему мнению, любой человек, независимо от того, по какой причине (в том числе вынужденные переселены и беженцы, экологические, политические мигранты) и на какое время переехал (исключение составляют поездки связанные с отдыхом, туризмом, учебой, лечением), попадает на рынок труда и становится трудовым мигрантом. В любом случае, какова бы ни была причина миграции в регион въезда, на первое место выходит экономический фактор, выталкивающий человека на поиск средств для существования.

Однако, необходимо четко ограничить возрастные рамки трудовых мигрантов. По статистике до 70% мигрантов, прибывающих в тот или иной регион, это лица трудоспособного возраста. Но на рынок труда выходят также и тинэйджеры, и пенсионеры. И в этом случае мы говорим о трудовой миграции экономически активного населения (возрастные рамки по МОТ составляют 15-72 года). Такой подход позволяет более эффективно определять степень влияния миграции на сферу труда и занятости, т.к. в противном случае, если учитывать лишь население в трудоспособном возрасте, из поля исследований выпадает хоть и не большой по численности, но значимый пласт мигрантов. Поскольку именно эти категории мигрантов, выходя на рынок труда, являются наиболее социально незащищенными, и главными конкурентами местным безработным тех же возрастных групп.

Учет всех возрастных категорий трудовых мигрантов на региональных рынках труда дает возможность более рационально и эффективно подходить к проблеме регулирования рынка труда и миграционных процессов.

Основными миграционными потоками, оказывающими наибольшее влияние на формирование региональных рынков труда, являются:

- 1) межрегиональная миграция рабочей силы (внутренняя трудовая миграция). Привлечение работников в регион-потребитель дополнительной рабочей силы осуществляется как из прилегающих субъектов РФ, так и регионов, удаленных от него. При этом перераспределение по территории ресурсов труда может осуществляться как в форме трудовой миграции, т.е. выезда на определенный срок без смены постоянного места жительства, так и в форме безвозвратной миграции на постоянное место жительства в целях трудоустройства;
- 2) миграция рабочей силы из-за пределов страны (внешняя трудовая миграция). Внешние мигранты могут прибывать на территорию вселения как на постоянное место жительства, так и с целью осуществления временной трудовой деятельности (иностранная рабочая сила).

К настоящему времени сформировались ряд теорий и концепций, которые объясняют причинно-следственные взаимосвязи миграции населения с основными показателями социально-экономического развития регионов, в том числе и рынком труда. С их помощью на макроуровне возможно определить масштабы, направления, интенсивность различных ми-

грационных потоков между регионами, а также увязать их с параметрами социально-экономического развития территорий, такими как величина заработной платы, уровень занятости, размер капиталовложений, жилищные условия, число рабочих мест и т.д. Существенным моментом изучения таких взаимосвязей является выявление их характера в зависимости от состава мигрантов (их возраста, пола, уровня образования и профессиональной подготовки и т.д.).

На микроуровне изучается миграционное поведение отдельных индивидов, семей или домохозяйств на изменение тех или иных показателей условий жизни, важных с точки зрения принятия решения о миграции. Такой подход необходим для исследования закономерностей миграционного поведения и оценки миграционного потенциала. Разработанные теории и концепции являются основой для построения различного класса моделей и гипотез, важных для прогнозирования миграции.

Первое теоретическое объяснение причин миграции связывается с именем английского географа Эрнеста Георга Равенштейна, который в конце XIX века предложил теорию «законов миграции»⁸⁹. В соответствии с этими законами, мигранты, покидая территории с ограниченными возможностями, перемещаются в регионы с большими возможностями. В выборе новых мест важную роль играет расстояние, так как мигранты стремятся перемещаться в близлежащие регионы. Равенштейн предположил, что городские жители менее подвижны, чем сельские, и что миграция усиливается в результате развития транспорта и коммуникаций, расширения торговли и роста промышленности. Равенштейном был сделан вывод о том, что уровень различий между странами может оказывать стимулирующую роль на размеры и направление миграционных потоков. При этом определяющими причинами международной миграции являются экономические причины⁹⁰.

С конца XIX века эти законы неоднократно проверялись и корректировались исследователями. Особое внимание уделялось причинам миграции с точки зрения притяжения и выталкивания мигрантов. В зависимости от конкретных условий решающее значение могут иметь или факторы притяжения, или факторы выталкивания, либо их чередование. Данная концепция «притяжения-выталкивания» мигрантов, разработанная Э. Ли в середине 60-х годов прошлого века⁹¹, играет важную роль в объяснении механизма крупных межрегиональных потоков, поскольку в процессе социально-экономического развития меняется характер различий между районами. Более того, она оказала существенное влияние на исследование селективности миграции, т.е. особенностей состава мигрантов, отличающих их от немигрантов как в регионах выхода, так и в районах вселения.

⁸⁹ Ravenstein E. G. The Laws of migration // Journal of the statistical society. 1885. V.46

⁹⁰ Ионцев В.А. Международная миграция населения: теория и история изучения. Вып. 3., М., 1999. С. 73.

⁹¹ Lee E.S. A theory of migration // Demography. 1996. V.3. №1.

Среди концепций, объясняющих миграционное поведение на микро-уровне, широкое распространение получила теория человеческого капитала Г. Беккера⁹², ставшая основой различных подходов в моделировании территориальной подвижности населения и рабочей силы.

В соответствии с этой концепцией, решение о перемещении мигранта основано на рациональном сравнении имеющегося уровня жизни с возможным его изменением в районе предполагаемого вселения и оценке ожидаемой выгоды от такого перемещения. В основе миграционного направления теории человеческого капитала лежит предположение, что миграция имеет место, когда индивид решает, что более предпочтительно переехать, чем остаться, и что трудности переезда будут возмещены ожидаемыми выгодами.

Миграция, как правило, способствует переносу деятельности в те сферы, где цена человеческого капитала выше. Например, американские экономисты Р. Дж. Эренберг и Р.С. Смит утверждают, что население перемещается из регионов с плохими возможностями в регионы с лучшими возможностями. При этом, своеобразными детерминантами миграционного поведения (процесса принятия решения о переезде) выступают возраст и уровень образования потенциального мигранта. Наивысшая миграционная активность в молодых трудоспособных возрастах обусловлена тем, что у молодого мигранта больше времени для получения и использования выгод миграции⁹³.

На концепции человеческого капитала основаны выводы российских ученых в области экономики труда, в частности, Рощина С.Ю. и Разумовой Т.О., о взаимосвязи потоков миграции и заработной платы, а также о влиянии миграции на рынки труда отправляющими и принимающими странами⁹⁴.

Особенно важен для изучения специфики российского рынка труда и влияния на него миграционных процессов, сделанный данными авторами вывод о последствиях миграции для рынков квалифицированного и неквалифицированного труда. По их мнению, приток квалифицированных мигрантов способствует снижению заработной платы в регионе вселения и росту общей занятости, в тоже время занятость местного населения должна сократиться. Более того, миграция квалифицированного труда одновременно оказывает влияние на рынок труда неквалифицированного труда. Поскольку неквалифицированный труд является дополнением к квалифицированному труду, то увеличение занятости специалистов приводит к увеличению спроса на неквалифицированных работников⁹⁵.

⁹² Becker G.S. Nobel Lecture: The Economic Way of Looking at Behavior // Journal of Political Economy. 1993. V. 101

⁹³ Эренберг Р. Дж., Смит Р.С. Современная экономика труда. М.: МГУ, 1996. С. 338.

⁹⁴ Рощин С.Ю., Разумова Т.О. Экономика труда: экономическая теория труда. М.: ИНФРА-М, 2000. С. 236-242.

⁹⁵ Там же. С. 241.

Одним из дискуссионных вопросов является вопрос о последствиях для экономики отдающих стран эмиграции. Негативные последствия эмиграции заключаются в том, что страна теряет производственные ресурсы и лишается того продукта, который может быть произведен эмигрантами. Из-за эмиграции может уменьшиться объем капитала в стране, особенно в результате убыли человеческого капитала. При этом страна, в которой происходит «утечка мозгов», вынуждена расходовать дополнительные ресурсы на профессиональную подготовку и обучение их замены. Выводы о негативных и позитивных моментах эмиграции и ее влияния на рынок труда принимающей страны, сделанные Р. Дж. Эренбергом и Р.С. Смитом⁹⁶, можно перенести на современную миграционную ситуацию в России и в ее регионах.

Отмеченные Р. Дж. Эренбергом и Р.С. Смитом положительные моменты эмиграции можно представить как механизмы регулирования миграционных потоков в российских регионах с постоянным избытком труда. Миграция избыточных работников в другие районы страны позволяет экономить средства на их содержание как безработных и в этом случае миграция является прямым способом помощи тем, кто остается.

Появление новых экономических механизмов, существенная либерализация российского законодательства в отношении территориальной подвижности населения (в, частности, внешней миграции), новые принципы формирования рынка труда, создают условия для использования концепции человеческого капитала при исследовании миграционных процессов в современной России.

Основное внимание в теории человеческого капитала было сосредоточено на микроуровневом анализе миграционных проблем. Синтез микро- и макро- подходов анализа миграции был осуществлен в новой экономической теории миграции (К. Тейлор, О. Штарк, Д. Мэсси, К. Эспиноза и др.)⁹⁷. Согласно этой теории решения о миграции принимаются не отдельными индивидами, а коллективно членами домохозяйств или семей (как следствие, минимизация рисков для семьи может стать более сильным — нежели разница в зарплате — стимулом для международной миграции).

Попытка раскрыть комплексную взаимосвязь между страной-реципиентом и страной-донором сделана в теории сегментированного (двойного) рынка труда (П. Дерингер, М. Пиоре). Согласно этой теории международная трудовая миграция рассматривается как результат действия структурных факторов, в частности, характерного для экономически развитых стран постоянного спроса на иностранную рабочую силу. Авторами данной теории было доказано, что «данное социально-экономическое явление порождается спросом в принимающих странах со свойственной им

⁹⁶ Эренберг Р. Дж., Смит Р.С. Современная экономика труда. М:МГУ, 1996 г., с.396

⁹⁷ Taylor J. Edward (1986)/ Differential migration, network, information and risk in Oded Stark. Ed.: Migration theory, Human Capital and development, JAI Press, Greenwich, Conn.: 147-71; Stark O. The Migration of Labor. Oxford, 1991.

дуальностью отношений между капиталом и трудом, связанной с сегментированной структурой рынка труда»⁹⁸.

Теория мировых систем (И. Валлерстайн, С. Сассен, А. Портес и др.)⁹⁹ исходит из того, миграция возникает, как правило, между бывшими колониальными державами и их колониями, чему способствуют культурные, исторические, языковые, административные и иные связи между ними. Данная теория основывается на системном подходе, призванном доказать, что миграционные потоки между странами выезда и странами въезда детерминированы различными факторами: поскольку формирование устойчивых миграционных потоков создает миграционную систему, понимание динамики последней требует анализа системы в целом. Авторы миросистемной концепции в качестве основополагающего понятия выбирают понятие «сообщество мигрантов», включающее в себя межличностные (родственные, дружеские) отношения, связывающие мигрантов, бывших мигрантов, потенциальных мигрантов в странах выезда и въезда. Вовлечение развивающихся стран в мировую рыночную экономику и проникновение в них рыночных отношений ведет к разрушению традиционных систем социальных связей. Это вызывает появление новых, мобильных сообществ из бывших сельских жителей, которые перемещаются в города и не находят там работы, что и порождает исход населения в другие страны. Определенные аналогии напрашиваются и применительно к бывшим социалистическим странам, в которых период экономических реформ совпал с массовой эмиграцией¹⁰⁰.

В условиях плановой экономики СССР преобладала концепция организованной миграции рабочей силы¹⁰¹, в соответствии с которой главным фактором, обуславливающим миграционные процессы на макроуровне, являлось планомерное размещение производства. В соответствии с основным подходом к исследованию миграции, сложившемуся в рамках официальной идеологии, миграция рассматривалась в первую очередь как инструмент распределения и планомерного перераспределения трудовых ресурсов между регионами¹⁰².

⁹⁸ Doeringer P., Piore M. *Internal Labor Markets and Manpower Analysis*. Lexington, Heath Lexington Books, 1971; Piore M. *Birds of Passage: Migrant Labor and Industrial Society*. N.Y., 1979.

⁹⁹ Валлерстайн И. Анализ мировых систем и ситуация в современном мире. / Пер с англ. П. М. Кудюкина; Под общей ред. Б. Ю. Кагарлицкого. — СПб.: Университетская книга, 2001; Валлерстайн И. Миросистемный анализ: Введение / Пер. Н. Тюкиной. М.: Территория будущего, 2006; Sassen S. *The Mobility of Labor and Capital: A Study in International Investment and Labor Flow*. Cambridge, 1988.

¹⁰⁰ Чапенко И. Движущие силы международной миграции населения // *Мировая экономика и международные отношения*. 2007. №3. С. 3-14.

¹⁰¹ Топилин А.В. Территориальное перераспределение трудовых ресурсов в СССР. М.: Экономика, 1975. С. 10; Хорев Б.С., Чапек В.Н. Проблемы изучения миграций населения. М., 1978. С. 111.

¹⁰² Моисеенко В.М. Территориальное движение населения. Характеристика и проблемы управления. М.: Мысль, 1985. С. 131.

В начале 1960-х годов ряд исследовательских коллективов выполнил работы, показавшие, что главными стимулами миграционного притока в районы с дефицитом трудовых ресурсов выступают уровень жизни населения, оплата труда, обеспеченность жильем (В.И. Переведенцев, Ж.А. Зайончковская, Т.И. Заславская, А.В.Топилин и др.). Была определена главная экономическая функция миграции, которая состоит в обеспечении количественного и качественного соответствия между спросом и предложением рабочей силы в разных районах страны.

Анализ исследований в области изучения миграции населения и трудовых ресурсов показал, что рынок труда воздействует на миграции непосредственно — через региональные различия в балансе труда и косвенно — через различия в заработной плате или доходах. В централизованно-плановой экономике бывшего СССР рынок труда детерминировал миграции особенно жестко. Почти вся сфера занятости контролировалась государством. Различия в конъюнктуре на региональных рынках труда были главным фактором, от которого зависела сила проявления других детерминантов миграции, таких как уровень жизни, различия в жилищной обеспеченности и т.п.

В современных условиях миграционные процессы формируются под влиянием процесса развития рыночной экономики и перехода к новому типу экономических отношений.

Возникновение новых явлений в сфере занятости населения при формировании рыночной экономики в 90-х годах XX века обусловило появление исследований вопросов миграции населения в рамках экономики труда. Так, например, в одной из первых работ по проблемам изучения миграции и рынка труда Ж.А. Зайончковской были проанализированы количественные и качественные характеристики мигрантов и их роль на общероссийском рынке труда, возможности их трудоустройства¹⁰³. Было отмечено, что поскольку миграция тесно связана с возможностью получить работу, мигранты направляются в регионы, где, по их мнению, есть эта вероятность¹⁰⁴. Для управления миграциями в интересах рынка труда необходимо иметь представление о его реальном состоянии. При этом, как считает Ж.А. Зайончковская, оценка рынка труда на основании данных о регистрации вакансий и безработных не дает полной картины состояния рынка труда. Однако, по нашему мнению, данные регистрационного учета безработных в службах занятости позволяют достаточно корректно определить степень возможности трудоустройства в том или регионе. Чем выше регистрируемость населения в службах занятости, тем более низка вероятность самотрудоустройства и samozанятости в регионе.

Большинство работ в области изучения миграции и рынка труда в 90-е годы носили, как правило, общероссийский характер с оценкой потенциа-

¹⁰³ Зайончковская Ж.А. Миграция населения и рынок труда в России. М.: ИМП РАН, 1994.

¹⁰⁴ Зайончковская Ж.А. Демографическая ситуация и расселение. М.: Наука, 1994. С.58.

ла вынужденного притока мигрантов и особенностей их расселения по территории России¹⁰⁵. Региональный аспект проблемы изучался явно недостаточно.

В 1990-е и 2000-е годы активные исследования взаимосвязей миграции и региональных проблем занятости вели Л.С. Чижова, А.В. Кашепов, А.В. Топилин, О.А. Парфенцева. Основное внимание уделялось изучению региональных аспектов влияния миграции на процессы формирования и функционирования рынка труда и активизации государственного регулирования миграционных процессов для улучшения ситуации в сфере занятости в регионах Российской Федерации. Обосновывалась необходимость выработки сбалансированной политики на региональных рынках труда с учетом миграции и переориентации части потоков миграции в зависимости от состояния рынка труда.

А.В. Топилиным была обоснована необходимость и возможность снижения дисбаланса на рынках труда при обязательной увязке масштабов, структуры и направлений внешней трудовой миграции с внутренними миграционными потоками. Отсутствие такой увязки приводит к тому, что в определенные регионы страны осуществляется активный ввоз иностранной рабочей силы, в то время как в других ее регионах имеется избыток национальных трудовых ресурсов, которые могли бы эффективно использоваться вместо иностранных работников. Важным условием гармонизации внешней трудовой миграции и ситуации на региональных рынках труда должен быть постоянный мониторинг балансов трудовых ресурсов и социально-трудовой сферы в целом¹⁰⁶.

Определение дополнительной потребности в иностранной рабочей силе должно осуществляться в рамках экономически обоснованных расчетов общей потребности в трудовых ресурсах страны в целом и ее отдельных регионов и профессионально-квалификационных групп с учетом перспектив социально-экономического развития и внедрения новых технологий. Методы и приемы таких расчетов должны быть едиными. При этом определение субъектами Российской Федерации потребности в иностранных работниках должно осуществляться в соответствии с целевыми установками, ориентирами и правилами федерального центра¹⁰⁷.

Таким образом, обобщая опыт зарубежных и российских исследований миграции населения и ее роли на рынке труда можно сделать вывод о том, что миграцию населения следует рассматривать как двухстороннее явление: во-первых, как фактор формирования количественных и качественных параметров рынка труда, поскольку приток в регион или отток из него насе-

¹⁰⁵ Миграция и урбанизация в СНГ и Балтии в 90-е годы // Под ред Ж. Зайончковской. Центр изучения проблем вынужденной миграции в СНГ. М., 2000; Миграция населения в контексте социальных наук / Под ред. Молодчиковой И. М., 2005; Максакова Л. П. Миграция населения Узбекистана. Ташкент, 2000.

¹⁰⁶ Топилин А.В., Парфенцева О. А. Об оценке влияния миграции на рынок труда / Экономист. 2010. № 3.

¹⁰⁷ Там же.

ления с определенными социально-демографическими, социальными и профессиональными характеристиками отражается на численности и составе всего населения, и соответственно на показателях предложения рабочей силы; во-вторых, как эффективный инструмент регулирования рынков труда, способствующий достижению сбалансированности между спросом и предложением рабочей силы за счет стимулирования территориальной мобильности населения в необходимых объемах и направлениях.

4.4. Система показателей для оценки влияния миграции на рынок труда

Эффективное управление миграционными процессами предполагает в определенной мере сбалансированность спроса и предложения на региональных рынках труда. При этом, если спрос на труд формируется территориально локализованным производством, то предложение труда определяется характером и условиями расселения, численностью и возрастной структурой населения, особенностями его территориального движения, т.е. миграцией.

Решение проблемы сбалансированности спроса и предложения рабочей силы по отраслям и регионам и обеспечения их необходимыми трудовыми ресурсами возможно по нескольким направлениям: *во-первых*, путем проведения активной политики занятости по использованию местного незанятого населения и стимулирования внутрирегиональных перемещений (внутриобластные, село — город, пригороды — город); *во-вторых*, повышения внутренней межрегиональной мобильности российского населения; *в-третьих*, привлечения иностранной рабочей силы требуемого качества и количества.

Разработка методологических подходов к формированию механизмов повышения сбалансированности региональных рынков труда за счет миграции, как одного из факторов формирования рабочей силы и важнейшего регулятора снижения дисбаланса спроса и предложения на региональных рынках труда, требует определения основных источников покрытия потребности в работниках.

Предложение рабочей силы складывается из местного незанятого, но активно ищущего работу населения и населения, прибывающего по тем или иным причинам в регион. Демографической основой формирования предложения рабочей силы выступает население в трудоспособном возрасте. А поскольку в миграционном потоке преобладают лица в основном активных рабочих возрастов, то миграция является одним из ведущих факторов, определяющих количественные и качественные параметры предложения рабочей силы.

Неравномерный переход к инновационной экономике регионов РФ обусловлен, прежде всего, негативным воздействием сложившихся миграционных процессов на рынок труда. Консервация сложившейся структуры

занятости, сохранение нелегальной миграции, теневая экономика, социальная напряженность, сложные межнациональные отношения приводят к сохранению значительной дифференциации российских регионов по уровню социально-экономического развития. Поэтому для всесторонней оценки возможностей и угроз становления новых форм хозяйствования, связанных с переходом на инновационный путь развития, а также неоднозначной ролью миграции населения в этом процессе, необходим анализ сложившейся системы оценки миграции и обоснование формирования новых показателей, позволяющих раскрыть характер влияния миграции на состояние рынка труда.

Основное внимание исследователей в области миграции сосредоточено, как правило, на масштабах и интенсивности миграции населения. Разработаны и широко применяются различные абсолютные и относительные показатели миграционного процесса на разных стадиях его протекания, характеризующие, например, общий уровень подвижности населения, масштабы, структуру, направления и результативность миграционных потоков за тот или иной период.

К таким показателям относятся численность прибывших или выбывших, миграционный оборот или брутто-миграция (сумма прибывшего и выбывшего населения), сальдо миграции или нетто-миграция (т.е. миграционный прирост), результативность миграции (выражается миграционным приростом и исчисляется как разность чисел прибывшего и выбывшего населения) и т.д.

Также широко используются коэффициенты миграции, основанные на сопоставлении абсолютных показателей (прибытий, убытий, сальдо миграции, миграционного оборота и др.) со средней численностью изучаемой совокупности населения за определенный период. Наиболее известны коэффициент интенсивности миграции (КИМ) и коэффициент интенсивности миграционных связей (КИМС), предложенный Л.Л. Рыбаковским¹⁰⁸.

Разработаны новые показатели и модели, позволяющие оценить миграционные процессы во взаимосвязи с экономикой принимающих и отдающих стран. Так, М.Б. Денисенко, используя метод регрессионного анализа, установил наличие связи между показателями миграционного прироста и рядом экономических переменных по регионам России (зависимые переменные — коэффициент общего миграционного прироста, коэффициент миграционного прироста в результате внутрироссийских и внешних миграций; независимые переменные — денежные доходы и расходы на душу населения, реальные денежные доходы, численность зарегистрированных безработных и численность безработных по методологии МОТ, потребность предприятий в рабочей силе на 1000 человек населения)¹⁰⁹.

¹⁰⁸ Рыбаковский Л.Л. Региональный анализ миграций. М.: Наука, 1973.

¹⁰⁹ Денисенко М.Б. Факторы межрегиональной миграции в России: соответствие положениям экономической теории // В кн.: Новейшие тенденции во внутренней и внешней миграции населения в России и их экономическое значение / Под ред. Б.С. Хорева. М.: Гуманитарное знание, 1994.

И. и Л. Корель объединили «традиционные» миграционные показатели с 32 экономическими независимыми переменными, гипотетически воздействующими на миграционные процессы, и характеризующие различные стороны жизни в регионах (инвестиционный климат, рынок жилья, рынок труда, рынок товаров и услуг, макроэкономическая стабильность и экономический профиль территории). В качестве показателей ситуации на рынке труда были использованы уровень безработицы (по методологии МОТ), уровень официальной безработицы и количество безработных на одну заявленную вакансию¹¹⁰.

Среди основных источников данных для анализа миграционных процессов в экономическом аспекте Крайнов В., Масленкова Е. и Челидзе Н.¹¹¹ предлагают рассматривать данные платежного баланса страны, такие как оплата труда работников, денежные переводы работающих, трансферты, связанные с миграцией. Например, общий поток денежных переводов из принимающих стран в страну исхода, как считают авторы, определяется произведением среднего числа работающих мигрантов в принимающих странах на продолжительность их пребывания в этих странах и средним размером переводов.¹¹²

Коровкин А.Г. предлагает осуществлять сравнительный анализ закономерностей и различий процессов движения населения и трудовых ресурсов на основе показателей, представляющих собой параметры модели движения населения и трудовых ресурсов¹¹³. Данная модель позволяет выявлять общие и специфические для регионов направления, которые активно «потребляли» и «поставляли» население и рабочую силу. Такой подход, по мнению Коровкина А.Г., необходим для управления процессом движения, регулирования трудовой и учебной миграции, правильного выбора мест расселения вынужденных мигрантов и других контингентов населения.

Для характеристики притока или оттока населения и трудовых ресурсов Вечканов Г.С. применяет такие показатели как результативность миграции и эффективность миграции¹¹⁴. При этом результативность миграции разделяется на количественную и качественную (изменение состава мигрантов по профессионально-квалификационному, общеобразовательному, социальному составу).

¹¹⁰ Корель И., Корель Л. Миграционные и макроэкономические процессы в постсоциалистической России: региональный аспект / Фонд Евразия. М.: EERC, 1999.

¹¹¹ Крайнов В., Масленкова Е., Челидзе Н. Влияние миграции на экономику // Методология и методы изучения миграционных процессов. М., 2007. С. 317.

¹¹² Там же. С. 333.

¹¹³ Коровкин А. Г. Динамика занятости и рынка труда. Вопросы макроэкономического анализа и прогнозирования. М: МАКС Пресс, 2001.

¹¹⁴ Вечканов Г.С. Миграция населения как фактор формирования трудовых ресурсов // Проблемы трудовых ресурсов России: Социально-экономическое исследование. — СПб: Петрополис, 1995. С.75-78.

Вечканов С.Г. предлагает использовать показатель экономической эффективности миграционной подвижности трудовых ресурсов, который определяется по формуле:

$$\mathcal{E}_M = (\mathcal{E}_{TЖ} + \mathcal{E}_{TВ}) / Z_c,$$

где:

\mathcal{E}_M – экономическая эффективность миграции трудовых ресурсов,

$\mathcal{E}_{TЖ}$ – экономленный живой труд,

$\mathcal{E}_{TВ}$ – экономленный овеществленный труд,

Z_c – совокупные затраты на переселение и закрепление трудовых ресурсов.

Экономии живого и овеществленного труда можно выразить в продукте, дополнительно полученном за этот счет¹¹⁵.

Кроме того предлагается также показатель социальной эффективности миграции трудовых ресурсов по формуле:

$$\mathcal{E}_C = P_c / \mathcal{E}_z,$$

где:

\mathcal{E}_C – социальная эффективность миграции трудовых ресурсов,

P_c – социальные результаты миграции,

\mathcal{E}_z – экономические затраты (издержки, расходы) на миграцию.

Таким образом, различными авторами предлагаются разные подходы к оценке влияния миграции на экономические и социальные процессы. До сих пор нет единой методики и единых показателей, с помощью которых можно было бы дать комплексную оценку влияния миграции на рынок труда, как на федеральном уровне, так и на уровне отдельного субъекта.

Для этого были проанализированы все имеющиеся статистические данные по миграции и рынку труда и выбраны те из них, которые представляются наиболее важными. Все показатели были разделены на три укрупненные группы (табл. 4.3).

Первая и вторая группы показателей подразделяются на 2 подгруппы – данные, отраженные в государственной статистической отчетности (статистические данные) и расчетные показатели, третья группа состоит исключительно из расчетных показателей, большая часть которых является методологически новыми, не используемыми ранее в научных разработках.

Важное место в перечисленных показателях занимают характеристики качества мигрантов, такие как возрастной и образовательный состав. В первую очередь, рассматривается миграция населения в трудоспособном возрасте. Это обусловлено тем, что именно население трудоспособного возраста является демографической основой экономически активного населения. А это в свою очередь отражается на масштабах предложения рабочей силы на рынке труда. Данные миграционного движения населения младших возрастов также важны, поскольку позволяют оценить объемы выхода рабочей силы на рынок труда в ближайшие 16 лет.

¹¹⁵ Там же. С. 76.

Таблица 4.3

Показатели, характеризующие миграцию и рынок труда

I группа. Общие показатели миграции, в том числе трудоустрой миграции	
<i>Статистические данные</i>	<i>Расчетные показатели</i>
1. Численность всех прибывших; численность всех выбывших; сальдо миграции всего населения.	8. Показатели интенсивности миграции всего населения по прибытию и по выбытию.
2. Численность прибывших в трудоспособном возрасте; численность выбывших в трудоспособном возрасте; сальдо миграции населения в трудоспособном возрасте.	9. Показатели интенсивности миграции населения в трудоспособном возрасте по прибытию и по выбытию.
3. Численность прибывших младше трудоспособного возраста; численность выбывших младше трудоспособного возраста; сальдо миграции населения младше трудоспособного возраста.	10. Показатели интенсивности миграции населения младше трудоспособного возраста по прибытию и по выбытию.
4. Численность прибывших с высшим образованием, с неоконченным высшим и профессиональным, средним образованием и не имеющие образования; численность выбывших с высшим, неоконченным высшим и профессиональным, средним образованием и не имеющие образования; сальдо миграции населения с высшим, неоконченным высшим и профессиональным, средним образованием и не имеющие образования.	11. Коэффициент миграционного прироста (Кмп).
5. Численность иностранной рабочей силы, привлеченной на законных основаниях.	12. Коэффициент миграционной компенсации в приросте/убыли всего населения (КМКо).
6. Численность иностранной рабочей силы, привлеченной на законных основаниях, по видам экономической деятельности.	13. Коэффициент миграционной компенсации в приросте/убыли населения трудоспособного возраста ((КМКт).
7. Численность российских граждан, выехавших на работу за границу через фирмы-организации, имеющие лицензию ФМС РФ.	14. Коэффициент миграционной компенсации в приросте/убыли населения младше трудоспособного возраста (КМКм)
	15. Коэффициент миграционной компенсации естественной убыли/прироста всего населения (КМКе).
	16. Индекс образования мигрантов (Iом).

II группа. Показатели, характеризующие рынок труда	
<i>Статистические данные</i>	<i>Расчетные показатели</i>
1. Численность экономически активного населения. 2. Численность занятого населения в экономике. 3. Численность граждан, имеющих статус безработных. 4. Распределение численности занятого населения в экономике по возрастным группам и уровню образования. 5. Распределение численности безработных по возрастным группам и уровню образования. 6. Численность незанятых трудовой деятельностью граждан, состоящих на учете в службе занятости. 7. Потребность предприятий в рабочих, заявленная в службы занятости.	8. Уровень занятости постоянного населения. 9. Коэффициент напряженности на рынке труда. 10. Показатель дисбаланса на рынке труда (ДБВ). 11. Индекс образования экономически активного населения (Ioэ). 12. Индекс образования занятого населения в экономике (Ioз). 13. Индекс образования безработного населения (Ioб).
III группа. Специальные показатели, характеризующие степень влияния миграции на состояние рынка труда в регионе	
1. Коэффициент миграционной нагрузки на 1000 человек населения трудоспособного возраста (КМНТ). 2. Коэффициент миграционной нагрузки на 1000 человек экономически активного (КМНЭ). 3. Коэффициент миграционной нагрузки на рынок труда (КМНРТ). 4. Коэффициент миграционной нагрузки на рынок труда за счет иностранной рабочей силы (КМНИРС). 5. Коэффициент совокупного предложения рабочей силы (КСПРС). 6. Удельный вес иностранной рабочей силы в численности занятых в экономике в целом и по видам экономической деятельности. 7. Оценка масштабов нелегальной миграции (N_{nm}). 8. Сравнительные образовательные коэффициенты: мигранты — все население, мигранты — занятые и мигранты — безработные.	

Остановимся на методологии расчета наиболее значимых показателях.

Коэффициент миграционной компенсации (КМК) показывает долю миграционного сальдо в естественном приросте /убыли населения (всего населения, населения в трудоспособном и младше трудоспособного возраста). Соответственно коэффициент миграционной компенсации различается на коэффициент миграционной компенсации в естественном приросте/убыли всего населения (КМК); коэффициент миграционной компенсации в приросте/убыли населения трудоспособного возраста ((КМК_т); коэффициент миграционной компенсации в приросте/убыли населения младше трудоспособного возраста (КМК_м).

Рассчитывается коэффициент миграционной компенсации путем деления миграционного сальдо на разницу между численностью населения n -года и $n+1$ - года. Формула для расчета следующая:

$$\text{КМК}_i = (\text{Sit} - \text{Sit}-1)/2 * 100\%,$$

где:

i – регион, КМК – коэффициент миграционной компенсации,

S – численность населения, тыс. человек;

t – начальный период исследования,

$t-1$ – конечный период исследования.

Индекс образования мигрантов ($I_{ом}$) является интегральной величиной, позволяющей оценить уровень образования мигрантов в отдельном регионе или в стране в целом.

Представленный индекс образования существенно отличается от индекса образования, используемого для расчета интегрального показателя индекса развития человеческого потенциала (ИРЧП) в рамках Программы развития ООН, в котором учитываются три показателя: средняя продолжительность предстоящей жизни при рождении, уровень грамотности взрослого населения и совокупная доля учащихся во всем населении.

Официальная статистика не публикует соответствующие данные, позволяющие рассчитать индекс образования мигрантов по методологии Программы развития ООН, поэтому и был разработан собственный способ расчета индекса образования, опирающийся на статистические данные Росстата и учитывающие только уровень образования мигрантов.

За основу определения индекса образования был взят метод весовых коэффициентов, суть которого заключается в том, что каждой образовательной характеристике присваивается определенное значение весового коэффициента (коэффициент значимости). При этом значения коэффициентов значимости определяются экспертным путем. Наивысшее значение, равное 1,0 присваивается группе лиц, имеющих высшее профессиональное образование.

Далее значения весового коэффициента распределяются следующим образом: 0,7 присваивается лицам, имеющим неоконченное высшее профессиональное и среднее профессиональное образование; 0,5 – имеющим среднее общее и начальное общее образование; 0,1 – без образования и не указавшие образование.

Следующим шагом определения индекса образования мигрантов является расчет удельного веса миграционного сальдо каждой образовательной группы мигрантов в общем сальдо мигрантов в возрасте от 14 лет и старше n -региона.

Заключительным этапом является расчет интегрального (итогового) показателя индекса образования на основе полученных оценок по комплексным критериям с учетом их весовых коэффициентов по формуле:

$$I_{омi} = 1,0 * O_{1i} + 0,7 * O_{2i} + 0,5 * O_{3i} + 0,1 * O_{4i},$$

где:

i – регион,

I_{om} – индекс образования мигрантов;

O_1 – удельный вес мигрантов с высшим образованием к общей численности мигрантов в возрасте от 14 лет и старше;

O_2 – удельный вес мигрантов с неоконченным высшим и средним профессиональным образованием к общей численности мигрантов в возрасте от 14 лет и старше;

O_3 – удельный вес мигрантов со средним начальным и общим образованием к общей численности мигрантов в возрасте от 14 лет и старше;

O_4 – удельный вес мигрантов, не имеющих образования и не указавшим его к общей численности мигрантов в возрасте от 14 лет и старше.

Аналогичным способом определяются индексы образования экономически активного населения, занятого в экономике и безработных в i -регионе. Соответственно выделяются: индекс образования мигрантов (I_{om}); индекс образования экономически активного населения ($I_{оэ}$); индекс образования занятого населения в экономике ($I_{оэ}$); индекс образования безработного населения ($I_{об}$).

Предложенный индекс образования может использоваться как самостоятельно для определения уровня образования населения и мигрантов той или иной территории, так и для сравнения по группам: мигранты – все население, мигранты – занятые и мигранты – безработные.

Из показателей **II группы**, составляющих исходную базу, а также уровень занятости постоянного населения и коэффициент напряженности на рынке труда являются достаточно известными и активно используются в практике анализа и оценки сферы занятости и рынка труда.

Остановимся лишь на особенностях расчета показателя дисбаланса на рынке труда (ДБВ).

Показатель ДБВ определяется как разница между среднегодовой численностью безработных по методологии МОТ¹¹⁶ и среднегодовым числом вакансий (требуемых работников), сообщенных организациями в органы государственной службы занятости:

$$ДБВ_i = ((N_{bit} + N_{bit-1})/2) - ((N_{vit} + N_{vit-1})/2),$$

где:

i – регион,

ДБВ – показатель дисбаланса на рынке труда,

¹¹⁶ Безработные (применительно к стандартам Международной организации труда) – это лица в возрасте, установленном для измерения экономической активности населения, которые в рассматриваемый период удовлетворяли одновременно следующим критериям: не имели работы (доходного занятия); занимались поиском работы, т.е. обращались в государственную или коммерческую службу занятости, использовали или помещали объявления в печати, непосредственно обращались к администрации организации или работодателю, использовали личные связи и т.д., или предпринимали шаги к организации собственного дела; были готовы приступить к работе в течение обследуемой недели. Учащиеся, студенты, пенсионеры и инвалиды учитываются в качестве безработных, если они занимаются поиском работы и готовы приступить к ней.

№б – численность безработных,

№в – число вакансий (требуемых работников), заявленных организациями и предприятиями в органы государственной службы занятости,

t – начальный период исследования,

t-1 – конечный период исследования.

Показатель дисбаланса на рынке труда отражает соотношение между спросом на рабочую силу и ее предложением на рынке труда и имеет положительное и отрицательное значение. Положительное значение показателя ДБВ означает избыток рабочей силы, а отрицательное значение – дефицит рабочей силы. Отрицательный показатель ДБВ свидетельствует о несоответствии предлагаемых рабочих мест потребностям незанятого экономически активного населения на рынке труда.

Остановимся более подробно на специальных показателях, объединенных в **III группу** и характеризующих степень влияния миграции на состояние рынка труда.

Коэффициенты миграционной нагрузки на 1000 человек трудоспособного возраста (**КМНТ**) и 1000 человек экономически активного населения (**КМНЭ**), рассчитываются как отношение миграционного сальдо населения в трудоспособном возрасте к среднегодовой численности населения в трудоспособном возрасте и численности экономически активного населения в стране в целом или в каком-либо регионе:

$$\text{КМНТ}_i = (\text{МП}_t (\text{МС}_t) / ((\text{N}_{\text{т}t} + \text{N}_{\text{т}t-1})/2)) * 1000;$$

$$\text{КМНЭ}_i = (\text{МП}_t (\text{МС}_t) / ((\text{N}_{\text{э}t} + \text{N}_{\text{э}t-1})/2)) * 1000,$$

где:

i – регион,

КМНТ – коэффициент миграционной нагрузки на 1000 человек трудоспособного возраста,

КМНЭ – коэффициент миграционной нагрузки на 1000 человек экономически активного населения,

МП_t (МС_t) – миграционный прирост (миграционное сальдо) населения в трудоспособном возрасте,

N_т – численность населения в трудоспособном возрасте,

N_э – численность экономически активного населения,

t – начальный период исследования, t-1 – конечный период исследования.

КМНТ и КМНЭ показывают, сколько мигрантов приходится на 1000 человек в трудоспособном возрасте и на 1000 человек экономически активного населения. В связи с тем, что значение коэффициента напрямую связано с сальдо миграции, коэффициент имеет либо знак «+» либо знак «-». Отрицательное значение коэффициента указывает, сколько человек выбывает из каждой 1000 жителей трудоспособного возраста/экономически активного возраста. Соответственно, положительный знак коэффициента характеризует миграционную нагрузку на 1000 трудоспособных/экономически активных граждан в регионе или стране.

Коэффициент миграционной нагрузки на рынок труда (КМНРТ) определяется как отношение миграционного сальдо населения трудоспособного возраста к заявленной в службы занятости предприятиями и организациями потребности в работниках. Данный показатель позволяет достаточно корректно определить степень влияния миграции населения трудоспособного возраста на рынок труда. Он показывает, на сколько уменьшилась либо увеличилась нагрузка на рынок труда того или иного региона в зависимости от миграционного прироста или убыли населения трудоспособного возраста. Положительный знак коэффициента свидетельствует об увеличении претендентов из числа мигрантов на свободные вакансии на территории пребывания. Отрицательный же коэффициент отражает ситуацию, когда мигранты, уезжая из региона, уменьшают конкуренцию на рынке труда за незанятые рабочие места.

Коэффициент может рассчитываться отдельно для внутренних и внешних мигрантов в трудоспособном возрасте. Суммарный коэффициент определяется путем сложения первых двух коэффициентов внутренней и внешней миграционных нагрузок на рынок труда. Таким образом, коэффициент миграционной нагрузки определяется по формуле:

$$\text{КМНРТ}_i = K_{iy} - K_{io} = \frac{\Pi_i}{g_i} - \frac{B_i}{g_i} = \frac{(\Pi_i - B_i)}{g_i} = \frac{M_i}{g_i};$$

где:

i – регион;

КМНРТ_i – коэффициент миграционной нагрузки на рынок труда региона, человек на 1 вакансию;

$K_{iy} = \frac{\Pi_i}{g_i}$ – коэффициент увеличения миграционной нагрузки на рынок труда за счет прибытия мигрантов трудоспособного возраста в регион, человек на 1 вакансию;

$K_{io} = \frac{B_i}{g_i}$ – коэффициент ослабления миграционной нагрузки на рынок труда за счет выбытия мигрантов трудоспособного возраста в регион, человек на 1 вакансию;

Π_i – число прибывших в трудоспособном возрасте в регион, тыс. человек;

B_i – число выбывших в трудоспособном возрасте в регион, тыс. человек;

M_i – миграционный прирост населения трудоспособного возраста в регионе, тыс. человек;

g_i – заявленная потребность в работниках в службы занятости региона, тыс. человек.

Влияние внешней трудовой миграции на рынок труда того или иного региона можно оценить с помощью таких специальных показателей, как удельный вес иностранной рабочей силы в численности занятых в экономике в целом и по видам экономической деятельности и коэффициент миграционной нагрузки на рынок труда за счет иностранных работников. Эти показатели позволяют определить степень влияния иностранной рабо-

чей силы на рынок труда как в региональном разрезе, так и по видам экономической деятельности.

Коэффициент миграционной нагрузки на рынок труда за счет иностранных работников (КНИРС) рассчитывается как отношение численности привлеченной на законных основаниях иностранной рабочей силы к заявленной потребности в работниках в службы занятости:

$$\text{КНИРС}_i = \text{Нирс}_i / g_i,$$

где:

i — регион, КНИРС — коэффициент миграционной нагрузки на рынок труда за счет иностранных работников, человек на 1 вакансию;

Нирс — численность привлеченной на законных основаниях иностранной рабочей силы, тыс. человек;

g_i — заявленная потребность в работниках в службы занятости региона, тыс. человек.

Усредненный коэффициент совокупного предложения рабочей силы, позволяющий комплексно оценить потребность в рабочих местах в региональном разрезе. Коэффициент рассчитывается по формуле:

$$\text{КСПРС}_i = \text{КНРТ}_i + \text{КМНРТ}_i + \text{КНИРС}_i,$$

где:

i — индекс региона,

КСПРС_{*i*} — коэффициент совокупного предложения рабочей силы, человек на 1 вакансию;

КНРТ_{*i*} = N_6/N_v — коэффициент напряженности на рынке труда, число безработных на 1 вакансию;

КМНРТ_{*i*} — коэффициент миграционной нагрузки на рынок труда, человек на 1 вакансию;

КНИРС_{*i*} — коэффициент нагрузки ИРС на рынок труда, человек на 1 вакансию.

В связи с тем, что определенная часть иностранных работников, прибывающих на территорию России с целью осуществления трудовой деятельности, по тем или иным причинам не учтена федеральными миграционными органами, и, соответственно, не внесена в статистические данные, но являющихся неотъемлемой частью всего потока трудовых мигрантов, функционирующих на российском рынке труда, вводится еще один специальный показатель — *оценочная численность нелегальной трудовой миграции*. Значения данного показателя носят экспертный характер и не обладают 100% достоверностью.

Объемы нелегальной миграции не поддаются точному учету и по оценкам разных экономистов составляют от 3 до 10 и более млн. человек. Оценка масштабов нелегальной миграции необходима как в связи непосредственно с ее влиянием на рынок труда, так и с нарастанием социально-экономических рисков при сохранении масштабов нелегальной миграции в перспективе.

Самыми распространенными методами оценки масштабов нелегальной миграции являются метод косвенных административных оценок, экспертные оценки и выборочные обследования. Наш метод заключается в том,

что численность незаконной иностранной рабочей силы в том или ином регионе определяется по формуле:

$$N_{\text{нми}} = N_{\text{ирси}} * Y_i,$$

где:

i — регион,

$N_{\text{нми}}$ — численность нелегальных трудовых мигрантов, тысяч человек;

$N_{\text{ирси}}$ — численность иностранной рабочей силы, работающей по договорам и трудовым соглашениям, тыс. человек;

Y_i — поправочный коэффициент, варьирующий от 2 до 10, в зависимости от экспертной оценки.

Поправочный коэффициент — это величина, показывающая на сколько оценочно увеличивается численность реально занятой иностранной рабочей силы в экономике того или иного региона. Значение Y_i может определяться самыми различными факторами, такими как социально-экономическое, географическое и даже политическое положение занимает тот или иной регион страны. Соответственно, для одних субъектов РФ Y_i будет иметь минимальные значения, для других — максимальные.

Таким образом, перечисленные выше показатели позволяют сформировать систему показателей для всестороннего анализа миграционной ситуации в РФ и определения степени ее влияния на развитие и функционирование рынка труда в условиях перехода экономики страны на новый инновационный путь развития, а также для прогнозно-аналитических расчетов роли миграции в восполнении потребностей регионов в трудовых ресурсах.

Это дает возможность не только оценить ограничения ускоренного перехода как страны в целом, так и отдельных ее регионов к новой экономике, связанные с демографическими, трудовыми и миграционными факторами, но и разработать систему мер по их предотвращению.

4.5. Трудовая миграция в Россию: динамика развития

Основными причинами привлечения иностранных работников в экономику России являются невозможность удовлетворения спроса на рабочую силу на рынке труда во многих субъектах Российской Федерации за счет местных трудовых ресурсов по массовым рабочим профессиям с непривлекательными условиями труда и низким уровнем его оплаты.

За 16 лет (1994-2009 гг.) на территорию России было привлечено 11,2 млн. иностранных граждан для осуществления трудовой деятельности, в том числе 7,0 млн., или 62,6% из стран СНГ (табл. 4.4, рис. 4.2).

За анализируемый период масштабы привлечения иностранных работников существенно возросли — с 129 тыс. человек в 1994 г. до 2223,6 тыс. человек в 2009 г., т.е. в 17,2 раза.

Таблица 4.4

Трудовая миграция в России (привлекаемая иностранная рабочая сила по контрактам и договорам), тыс. человек

Год	Всего	В том числе		Из стран СНГ, %
		Из стран СНГ	Из стран дальнего зарубежья	
1994	129,0	70,8	58,2	54,9
1995	281,1	134,4	146,7	47,8
1996	292,2	145,6	146,6	49,8
1997	241,5	114,0	127,5	47,2
1998	242,3	111,1	131,2	45,9
1999	211,4	94,7	116,7	44,8
2000	213,4	108,8	102,6	51,0
2001	283,7	148,6	135,1	52,4
2002	359,5	204,6	154,9	56,9
2003	366,3	180,6	185,7	49,3
2004	460,4	221,9	238,5	48,2
2005	702,5	343,7	358,8	48,9
2006	1014,0	537,7	476,3	53,0
2007	1717,1	1152,8	564,4	67,1
2008	2425,9	1775,8	649,2	73,2
2009	2223,6	1645,1	577,3	74,0

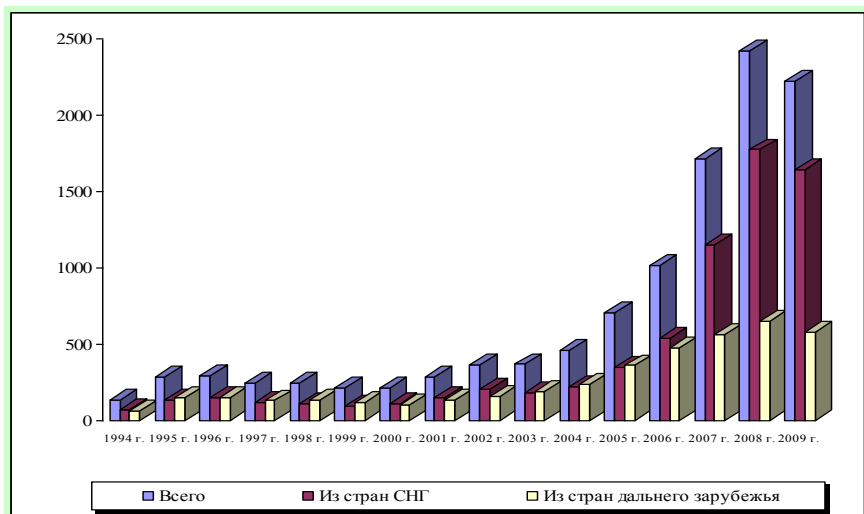


Рис. 4.2. Динамика трудовой миграции (привлекаемой иностранной рабочей силы по контрактам и договорам), тыс. человек

В динамике трудовой миграции иностранных работников в Россию можно выделить несколько этапов.

Первый этап (1994-1996 гг.) — период ускоренного роста трудовой миграции в Россию. Этому росту способствовала трансформация политической и экономической системы, включение страны в международный рынок труда, «прозрачность» внешних границ. За три года число трудящихся мигрантов из-за рубежа возросло в 2,3 раза.

Второй этап (1997-2000 гг.) характеризовался тенденцией сокращения притока иностранной рабочей силы (более чем на четверть). Сокращение числа трудовых мигрантов произошло как из стран ближнего, так и из стран дальнего зарубежья, что было обусловлено главным образом такими экономическими факторами как ухудшение финансового положения предприятий промышленности, сокращение сезонных ремонтно-строительных работ, снижение производства продукции сельского хозяйства, уменьшение объемов строительства, широко использующих труд иностранной рабочей силы; резкое уменьшение объема иностранных инвестиций в связи с усилением кризисных явлений в российской экономике, что также отразилось на снижении спроса на рабочую силу. В этот период были осуществлены меры по ужесточению требований к приему иностранных работников в связи с ростом числа безработных. Как ответная реакция произошла переориентация потоков легальной трудовой миграции на нелегальные направления и нелегальную занятость.

Действие этих причин было усилено дефолтом августа 1998 года. В условиях сокращения занятости, резкого падения реальной заработной платы многие иностранные граждане воздержались от поездки в Россию на законных основаниях. Однако уже в 2000 г. масштабы привлечения иностранной рабочей силы стали восстанавливаться, т.к. положительная динамика мировых цен на нефть в этот период способствовала относительно быстрому улучшению ситуации в российской экономике.

Третий этап (2001-2008 гг.) ознаменовался резким увеличением численности иностранных работников, прибывших для временной трудовой деятельности и работающих по договорам и трудовым соглашениям — с 283,7 тыс. человек в 2001 году до рекордной отметки в 2,4 млн. человек в 2008 г. или в 8,5 раз. Этому способствовал целый ряд причин.

Во-первых, с 2003 г. в российской экономике начался период активного роста, основой которого стало развитие топливно-энергетического комплекса и промышленности, а также высокие темпы строительства (в первую очередь, жилья).

Во-вторых, активизации внешней трудовой миграции в Россию способствовало вступление в силу в январе 2007 г. нового российского миграционного законодательства, принципиальным моментом которого было введение упрощенного порядка регистрации мигрантов и их трудоустройства (замена разрешительного порядка на уведомительный, отмена получения работодателем разрешения на привлечение иностранных граждан на работу).

Либерализация миграционного законодательства для трудовых мигрантов из стран СНГ привела к изменению соотношения между численностью официально привлекаемой на работу в Россию иностранной рабочей силы из стран ближнего и дальнего зарубежья. В 1994-2005 гг. это соотношение было почти равным, а с 2007 г. оно стало меняться в пользу иностранных работников из стран СНГ. Если в 2007 г. трудящихся-мигрантов из стран Содружества было более 2/3 (67,1%) общего числа официально привлекаемой в Россию иностранной рабочей силы, то в 2008 -2009 гг. они составили почти 3/4 (73-74%).

В-третьих, в 2007-2008 гг. активизировалась работа по заключению двусторонних соглашений между странами СНГ, стали широко внедряться в практику прямые договоры крупных российских предприятий со странами —поставщиками трудовых ресурсов. В это время создавалась миграционная инфраструктура, активно начали работать частные агентства занятости.

В-четвертых, в 2007-2008 гг. повысилась инвестиционная активность в России, увеличился спрос на труд и проявился дефицит национальных трудовых ресурсов.

Нынешний, четвертый этап начался в 2009 г. и связан с мировым финансовым и экономическим кризисом, негативно отразившемся на всех сферах деятельности и падении спроса на рабочую силу.

Изменение ситуации на российском рынке труда сказалось на потребности российских работодателей в иностранных работниках. К концу 2008 г. отток трудящихся-мигрантов из России составил около 1 млн. человек. За январь 2009 г. разрешение на работу в России получили 38,5 тыс. иностранных граждан, тогда как в январе 2008 г. — 70 тыс. человек, т.е. в 1,8 раза больше.¹¹⁷ По данным ФМС России, в России в начале 2009 г. работали по договорам и соглашениям около 1 млн. иностранных работников и еще почти 4 млн. трудящихся-мигрантов с неурегулированным правовым статусом.

В целом же за 2009 г., по данным Федеральной миграционной службы, общая численность иностранных работников, осуществлявших трудовую деятельность в России, снизилась по сравнению с предыдущим годом на 202,3 тыс. человек, или на 8,3%.

География привлекаемой иностранной рабочей силы на территорию Российской Федерации насчитывает 151 страну мира. Наиболее крупными поставщиками рабочей силы в Россию из государств-участников СНГ являются Узбекистан, Таджикистан, Украина, Киргизия, Молдова, из стран дальнего зарубежья — Китай, Вьетнам, Турция, Корея (КНДР) (табл. 4.5).

В последние годы на первые места среди доноров России по трудовой миграции вышли страны центрально-азиатского региона. На Узбекистан, Таджикистан и Киргизию приходится более 50% всех трудовых мигрантов, работающих в России.

¹¹⁷ Грицюк М. Мигранты натолкнулись на квоту // Российская газета. 2009. 12 февраля.

Таблица 4.5

**Численность иностранных работников,
осуществлявших трудовую деятельность в России**

Страны	2007 г.			2008 г.			2009 г.		
	тыс. человек	в % к 2006 г.	структура	тыс. человек	в % к 2007 г.	структура	тыс. человек	в % к 2008 г.	структура
Всего ¹	1717,2	169,3	100,0	2425,9	141,3	100,0	2223,6	91,7	100,0
в том числе из государств-участников СНГ ²	1152,80	339,70	66,90	1775,80	154,70	73,20	1645,10	92,60	74,00
<i>Из них:</i>									
Азербайджана	57,6	203,3	3,4	76,3	132,5	3,1	60,7	79,5	2,7
Армения	73,4	184,7	4,3	100,1	136,2	4,1	82,0	81,9	3,7
Казахстан	7,6	151,7	0,4	10,4	137,1	0,4	11,2	107,9	0,5
Киргизия	109,6	332,4	6,4	184,6	168,4	7,6	156,1	84,5	7,0
Республика Молдова	93,7	183,9	5,5	122,0	130,2	5,0	101,9	83,5	4,6
Таджикистан	250,2	253,4	14,6	391,4	156,5	16,1	359,2	91,8	16,2
Туркмения	2,1	295,6	0,1	3,1	147,9	0,1	2,4	78,6	0,1
Узбекистан	344,6	328	20,1	642,7	186,5	26,5	666,3	103,7	30,0
Украина	209,3	122,2	12,2	245,3	117,2	10,1	205,3	83,7	9,2
стран дальнего зарубежья	564,4	155,4	33,2	649,2	114,2	26,8	577,3	88,9	26,0
<i>Из них:</i>									
Вьетнам	79,8	115,5	4,7	95,2	119,3	3,9	97,5	102,4	4,4
Грузия	4,8	96,5	0,3	4,2	88,1	0,2	3,2	76,3	0,1
Китай	228,8	108,6	13,3	281,7	123,1	11,6	269,9	95,8	12,1
Корея (КНДР)	32,6	118	1,9	34,9	107,1	1,4	37,7	107,9	1,7
Турция	131,3	129,4	7,6	130,5	99,4	5,4	77,2	59,1	3,5

¹ Включая лиц без гражданства; без трудящихся-мигрантов из Республики Беларусь.

² С августа 2009 г. Грузия вышла из состава государств-участников СНГ.

Тенденция увеличения потока трудовых мигрантов из южных республик сохранится и в перспективе, учитывая острую нехватку рабочих мест и возможности получения доходов на месте. Выгоды для стран доноров рабочей силы очевидны.

Одновременно сокращается прибытие в Россию иностранных работников из традиционных стран выхода — Украины и Молдовы. В 2009 г. их доля среди всех внешних трудовых мигрантов составила 9,2% и 4,6% соответственно. По каждой из этих стран численность работающих в России трудовых мигрантов уменьшилась на 16%. Уменьшение привлекательности России как страны-реципиента связано с тем, что часть жителей Украины и Молдовы стала ориентироваться на работу в странах Евросоюза.

Таким образом, сдвиги в географии выхода трудовых мигрантов свидетельствуют о снижении их потока из традиционных стран выхода — Украины и Белоруссии, и активизации процесса привлечения рабочей силы из стран Средней Азии. Вступление России в длительный период сокращения численности трудоспособного населения и повышения спроса на квалифицированных работников уже в ближайшие годы приведет к усилению конкуренции на международных рынках труда за человеческий капитал. Эта конкуренция затронет и страны СНГ, где кроме России, проблемы с кадрами испытывают Украина и Белоруссия со схожей демографической ситуацией. Увеличивает спрос на рабочую силу из соседних республик, включая Россию, Казахстан, имеющий стабильные темпы роста экономики. В этой связи актуализируется проблема формирования общего рынка труда стран СНГ или хотя бы в рамках более жизнеспособного ЕврАзЭС, что позволило бы выработать единые подходы к регулированию процессов трудовой миграции, обеспечить нормальные условия труда и социальной защиты трудящихся-мигрантов.

В последние годы все активнее заявляют себя на российском рынке труда выходцы из стран дальнего зарубежья. Среди них лидирующие позиции занимают Китай, Турция, Вьетнам. Самым крупным поставщиком иностранных работников в Российскую Федерацию является Китай. В 2006 г. в Россию прибыло 210,8 тыс. трудовых мигрантов или 20,8% общего количества иностранной рабочей силы. Масштабы китайской миграции будут расти и дальше, учитывая большой демографический потенциал Китая, высокую китайскую безработицу и проводимую руководством Китая политику поощрения трудовой миграции в Россию.

Продолжает оставаться значительным поставщиком работников Турция — 101,4 тыс. человек (10,0% всех иностранных работников), Вьетнам — 69,1 тыс. человек (6,8%), КНДР — 30 тыс. человек (2,7%). Такие масштабы трудовой миграции обусловлены огромными резервами труда в этих странах, стимулированием группового экспорта национальной рабочей силы путем заключения договоров с российскими организациями для выполнения работ, прежде всего, в строительстве и сельском хозяйстве, где нужна в основном неквалифицированная рабочая сила.

География привлечения иностранной рабочей силы очень широкая. Трудовые мигранты работают практически во всех субъектах Российской Федерации. Крупнейшими центрами использования иностранных работников являются Центральный федеральный округ, на долю которого приходится 47,8% всех трудовых мигрантов, а также Уральский федеральный округ — 13,3%, Дальневосточный федеральный округ — 11,3%. Суммарно

на эти три округа приходится более 3/4 общей численности привлекаемой в Российскую Федерацию иностранной рабочей силы (табл. 4.6).

Таблица 4.6

Численность привлеченной иностранной рабочей силы по федеральным округам

Федеральные округа	1996 г.		2005 г.		2006 г.		2006 г. к 1996 г. (раз)
	Тыс. человек	%	Тыс. человек	%	Тыс. человек	%	
Российская Федерация	292,2	100,0	702,5	100,0	1014,0	100,0	3,5
Центральный	124,1	42,5	323,5	46,0	484,2	47,8	3,9
Северо-западный	19,1	6,6	56,4	8,0	72,5	7,2	3,7
Южный	31,8	10,9	32,1	4,6	44,5	4,4	1,4
Приволжский	11,9	4,1	48,5	6,9	71,0	7,0	5,9
Уральский	54,3	18,6	97,2	13,8	134,7	13,3	2,5
Сибирский	22,6	7,7	66,1	9,4	92,3	9,1	4,1
Дальневосточный	28,3	9,7	78,8	11,2	114,8	11,3	4,1

Лидерство Центрального федерального округа обеспечивается притяжением иностранной рабочей силы в Москву и Московскую область, имеющих емкий рынок труда, концентрирующие значительные финансовые и инвестиционные ресурсы. Здесь постоянная высокая потребность как в квалифицированной, так и в простой рабочей силе, выше зарплатки и возможности получить работу или образование. На долю Москвы приходится почти треть (35,1%) всех иностранных работников, а с Московской областью – 43,5%.

Приток трудовых мигрантов в Уральский федеральный округ связан с массовым привлечением иностранных работников на предприятия газонефтеперерабатывающей отрасли, строительство и транспортное обслуживание Тюменской области, Ямало-Ненецкого и Ханты-Мансийского автономных округов. Значительны масштабы использования труда иностранных граждан в Свердловской и Челябинской областях. Так, численность иностранных работников, привлеченных в экономику Свердловской области, возросла за 2006 г. почти в 2 раза – с 26,6 тыс. до 52,8 тыс. человек, что составило 39% всех трудовых мигрантов в Уральском федеральном округе.

В Дальневосточном федеральном округе иностранные работники используются прежде всего в Приморском и Хабаровском краях, Амурской и Сахалинской областях, а также в Республике Саха (Якутия), на которые приходится 88,6% всей иностранной рабочей силы, используемой в данном регионе. Дальний Восток занимает первое место по интенсивности привлечения иностранных работников (в расчете на 1000 населения), хотя по абсолютным масштабам трудовых мигрантов уступает Центральному федеральному округу. Такая ситуация обусловлена географическим положением Дальнего Востока и наличием тесных приграничных хозяйственных связей

с Китаем, который обеспечивает интенсивный приток иностранной рабочей силы.

Анализ структуры потоков трудовой миграции показывает, что происходит концентрация выходцев из отдельных государств в ряде федеральных округов (табл. 4.6). Так, в 2006 г. Центральный округ стал основным центром притяжения иностранных работников как из высокоразвитых стран мира, таких как Франция, Германия, США, Великобритания, Италия, так и развивающихся – Афганистан, Индия, Вьетнам. Большинство трудовых мигрантов из стран ближнего зарубежья – Украины, Молдовы, Грузии, Туркмении, Армении и других также концентрируются главным образом в Москве и Московской области.

Таблица 4.6

**Распределение иностранных работников по странам исхода
и по федеральным округам Российской Федерации в 2006 г., %**

Страны	Россия, всего	Цен- тральный ФО	Северо- Западный ФО	Южный ФО	Приволж- ский ФО	Ураль- ский ФО	Сибир- ский ФО	Дальне- восточ- ный ФО
Всего	100,0	47,8	7,2	4,4	7,0	13,3	9,1	11,3
Из госу- дарств- участников СНГ:	100,0	46,9	9,8	5,0	7,2	19,1	7,2	5,0
Азербай- джан	100,0	32,8	10,2	11,5	18,3	18,6	5,8	2,9
Армения	100,0	44,9	10,3	7,7	7,1	9,6	9,6	10,9
Грузия	100,0	63,2	10,7	15,3	2,6	4,7	2,6	1,0
Казахстан	100,0	33,2	7,3	1,8	6,3	27,9	15,1	8,4
Киргизия	100,0	33,7	5,1	1,0	8,9	25,7	15,6	10,2
Молдова	100,0	78,0	7,5	4,9	1,0	6,4	0,5	1,7
Таджики- стан	100,0	34,4	8,2	4,4	8,3	35,0	7,02	2,7
Туркмения	100,0	60,1	13,4	1,6	13,9	9,1	0,3	1,7
Узбекистан	100,0	37,7	12,7	7,0	14,8	14,1	10,3	3,4
Украина	100,0	55,5	10,4	2,9	1,7	17,9	5,4	6,1
Из госу- дарств даль- него зарубежья:	100,0	48,8	4,2	3,7	6,8	6,8	11,3	18,5
Афганистан	100,0	97,3	0,2	2,0	0,3	0,0	0,1	0,0
Болгария	100,0	43,4	2,1	14,8	12,8	24,3	2,5	0,1
Босния и Герцеговина	100,0	67,2	1,6	14,1	6,7	7,8	1,2	1,5
Вьетнам	100,0	79,7	1,6	2,1	9,3	1,3	1,6	4,6

Страны	Россия, всего	Цен- тральный ФО	Северо- Западный ФО	Южный ФО	Приволж- ский ФО	Ураль- ский ФО	Сибир- ский ФО	Дальне- восточ- ный ФО
Германия	100,0	80,5	12,5	1,5	2,9	1,3	0,8	0,5
Индия	100,0	86,2	3,6	1,6	1,6	0,6	1,2	5,3
Италия	100,0	69,6	7,8	9,9	2,3	0,8	1,0	8,7
Китай	100,0	42,8	1,5	1,7	1,1	6,95	21,1	24,9
КНДР	100,0	5,6	0,6	1,2	5,8	8,6	18,7	59,6
Корея	100,0	47,0	0,7	1,1	0,0	3,0	1,7	46,6
Страны Балтии	100,0	23,0	69,7	0,7	3,1	3,0	0,4	0,2
Польша	100,0	75,1	21,4	0,3	0,9	0,8	0,2	1,2
Сербия и Черногория	100,0	58,2	2,6	18,7	11,0	4,8	3,4	1,4
Великобри- тания и Северная Ирландия	100,0	69,5	3,2	1,3	0,7	4,1	0,5	20,8
США	100,0	63,8	4,4	1,5	1,8	5,2	0,7	22,7
Турция	100,0	44,9	7,8	7,3	19,1	11,4	1,8	7,9
Финляндия	100,0	28,2	69,1	0,3	0,9	0,0	0,4	1,1
Франция	100,0	85,8	5,7	0,1	0,9	2,3	0,2	5,0
Филиппины	100,0	7,8	0,1	2,6	0,1	0,4	0,1	88,9
Другие страны	100,0	54,3	7,1	8,0	2,9	5,1	2,4	20,2

Географическая близость государств и исторически сложившиеся территориальные связи с соседними странами оказали непосредственное влияние на приток иностранных работников в Северо-Западный и Южный федеральные округа. Так, на Северо-Западном регионе работают в первую очередь граждане стран Балтии и Финляндии, а в южных регионах – выходцы из Сербии и Черногории, Грузии и Болгарии.

Потоки трудовой миграции из стран дальнего зарубежья имеют избирательный характер географической направленности. Так, для мигрантов из Китая и КНДР наиболее привлекательны Приморский край, Амурская область, Красноярский край. Трудовые мигранты из Республики Корея ориентированы на Хабаровский край и Сахалинскую область. Иностранные работники из Филиппин практически все заняты в Сахалинской области. Граждане Болгарии трудятся больше всего на предприятиях Урала, а также в регионах юга России (Республика Северная Осетия – Алания и Краснодарский край), а выходцы из республик бывшей Югославии предпочитают Свердловскую область и Красноярский край. Большинство работников Турции концентрируются в основном в Москве и Московской области, а также в Республике Татарстан, в Ямало-Ненецком и Ханты-Мансийском автономных округах, а также в Сахалинской области и Крас-

нодарском крае. Трудовые мигранты из Вьетнама предпочитают Приморский край, Москву и Астраханскую область.

Таким образом, трудовые мигранты, прибывающие в Россию из стран ближнего и дальнего зарубежья, имеют определенные предпочтения в выборе мест приложения труда, в первую очередь, здесь играет роль географическая близость к странам выхода. Второй фактор – предпочтения в сфере экономической деятельности, обусловленные как профессиональными навыками мигрантов, так и желанием получать более высокую заработную плату.

4.6. Региональные особенности использования иностранной рабочей силы

Отраслевая структура занятости трудовых мигрантов характеризуется преобладанием иностранной рабочей силы в организациях строительной отрасли (около 40%), оптовой и розничной торговли (18,3%), добывающих и обрабатывающих производств (13,9%), сельского хозяйства, охоты и лесного хозяйства (7,9%), транспорта и связи (4,2%). В перечисленных пяти основных видах экономической деятельности в 2009 г. было занято 85% всех легальных трудовых мигрантов (табл. 4.7).

Наступивший со второй половины 2008 г. экономический кризис и приведший к замораживанию, переносу сроков или отказу от реализации ряда инвестиционных проектов, отразился на потребности российских предприятий и организаций в иностранных работниках.

Таблица 4.7

Численность иностранных работников, осуществлявших трудовую деятельность в России, по видам экономической деятельности

	2008 г.			2009г.		
	тыс. человек	в % к		тыс. человек	в % к	
		итогу	2007 г.		итогу	2008 г.
Всего	2425,9	100,0	141,3	2223,6	100,0	91,7
<i>В том числе:</i>						
сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	159,8	6,6	143,9	174,7	7,9	109,3
рыболовство, рыбоводство	2,6	0,1	105,9	1,6	0,1	60,8
добыча полезных ископаемых	54,3	2,2	150,7	45,3	2,0	83,3
обрабатывающие производства	240,3	9,9	196,6	264,9	11,9	110,2
строительство	1018,7	42,0	147,4	876,5	39,4	86,0

	2008 г.			2009г.		
	тыс. человек	в % к		тыс. человек	в % к	
		итогу	2007 г.		итогу	2008 г.
оптовая и розничная торговля; ремонт авто-транспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования	411,8	17,0	124,8	408,0	18,3	99,1
транспорт и связь	93,8	3,9	124,1	94,2	4,2	100,4
финансовая деятельность	8,3	0,3	116,8	7,6	0,3	91,9
операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	94,2	3,9	241,7	161,5	7,3	171,3
образование	4,0	0,2	244,3	3,9	0,2	97,4
здравоохранение и предоставление социальных услуг	5,1	0,2	140,3	6,1	0,3	120,2
предоставление прочих коммуналь-ных, социальных и персональных услуг	103,6	4,3	126,5	66,5	3,0	64,2

В 2009 г. произошли изменения в масштабах и структуре занятости иностранной рабочей силы, привлекаемой на легальной основе.

В строительстве численность занятых иностранных работников в связи с сокращением строительных работ уменьшилась на 142,2 тыс. человек, или 14%. Еще большим было сокращение в сфере предоставления прочих коммунальных, социальных и персональных услуг на 35 тыс. человек, или на 35,8%, что связано с падением покупательской способности населения в период кризиса. Также уменьшилась занятость трудовых мигрантов в отраслях, связанных с добычей полезных ископаемых (на 16,7%).

Вместе с тем, в ряде сфер деятельности занятость привлекаемых иностранных работников возросла, особенно значительно с 94 тыс. чел до 162 тыс. человек (на 71,3%) в организациях, связанных с операциями с недвижимым имуществом, арендой и предоставлением строительных услуг (на 20%).

Сжатие спроса на рабочую силу в одних отраслях, в первую очередь в секторах реальной экономики, привело в условиях кризиса к перетоку иностранной рабочей силы в те сферы занятости, где имелись возможности расширять производство товаров и услуг, спрос на которые наиболее эластичен и не был удовлетворен.

Отраслевая структура занятости иностранной рабочей силы, привлекаемой на законных основаниях, определяется прежде всего потребностями экономики того или иного региона. Одним из показателей спроса на

рабочую силу является численность занятых по видам экономической деятельности. В связи с этим, в целях выявления неудовлетворенного спроса на труд за счет местного населения и восполнения его привлечением дополнительной иностранной рабочей силы в региональном и отраслевом разрезе, сравним структуру занятости иностранных работников и постоянного экономически активного населения. Для этого все регионы были распределены по показателю удельного веса иностранных работников в общей численности занятых на 4 группы (табл. 4.8):

- 1 группа – регионы с максимальной долей ИРС в численности занятых (свыше 4,5%);
- 2 группа – регионы с долей ИРС в численности занятых с наиболее близкой к среднероссийскому показателю (3,0-4,0%);
- 3 группа – регионы с долей ИРС в численности занятых ниже среднероссийского показателя (1,0-3,0%);
- 4 группа – регионы с очень низкой долей ИРС в численности занятых (менее 1,0%).

Таблица 4.8

Сравнительная характеристика групп регионов, ранжированных по показателю удельного веса ИРС к численности занятости в 2008 г.

№ группы	Число субъектов РФ	Структура, %	Всего	сельское хозяйство, охота и лесное	Обрабатывающие производства	Строительство	торговля	Транспорт и связь	Прочие виды деятельности
<i>Удельный вес ИРС к численности занятых, %</i>									
РФ	83	X	3,5	2,39	2,2	18,6	3,4	1,7	1,8
1.	20	X	7,3	11,0	5,6	37,3	5,7	3,2	2,7
2.	9	X	3,4	4,4	2,6	22,1	3,3	0,7	1,0
3.	29	X	1,9	1,9	1,3	13,3	1,2	0,7	0,6
4.	25	X	0,6	0,4	0,5	4,9	0,4	0,2	0,3
<i>Распределение иностранной рабочей силы, %</i>									
РФ	83	100,0	100,0	6,6	9,9	42,0	17,0	3,9	20,7
1.	20	70,8	100,0	8,8	8,6	49,5	11,8	4,3	17,1
2.	9	11,3	100,0	11,5	9,5	48,5	14,2	1,7	14,6
3.	29	19,0	100,0	11,3	13,0	49,7	10,2	2,9	13,0
4.	25	3,6	100,0	9,2	11,7	46,8	10,1	1,6	20,7
<i>Занятые, %</i>									
РФ	83	100,0	100,0	9,8	16,3	8,0	17,6	8,0	40,4
1.	20	34,7	100,0	6,5	11,5	9,9	15,0	9,8	47,3
2.	9	12,0	100,0	10,2	12,9	7,5	16,1	8,8	44,5
3.	29	36,0	100,0	11,4	18,0	7,2	15,7	7,8	39,9
4.	25	19,2	100,0	15,5	14,8	6,2	15,7	7,0	40,9

Первая группа российских регионов с максимальной долей иностранных работников в численности занятых (свыше 4,5%) представлена 20 субъектами РФ, отличающиеся как географическим и социально-экономическим положением, так и отраслевой структурой занятости местного населения. Здесь сосредоточена почти треть (34,7%) всего занятого экономически активного населения. В данную группу вошли как развитые промышленные регионы Европейской части России, такие как г. Москва, г. Санкт-Петербург, Московская, Рязанская, Калужская и Калининградская области, экспортно-ориентированные территории Сибири и Дальнего Востока (Тюменская область, Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий автономные округа, Свердловская область), так и аграрные территории (Еврейская автономная область, Амурская область).

Регионы первой группы отличаются повышенной привлекательностью для иностранной рабочей силы, более широкими возможностями для получения работы и социальных благ. Здесь сосредоточено 70,8% всех внешних трудовых мигрантов, работающих в России на легальном основании. Наибольшее число иностранных работников занято в Москве (25,7%), Московской области (9,5%), Тюменской области (6,4%), Санкт-Петербурге (4,8%) и Свердловской области (4,5%).

Основными сферами использования трудовых мигрантов в регионах первой группы являются строительство, где занято в среднем по группе 50% всей иностранной рабочей силы, оптовая и розничная торговля (11,8%), аграрный сектор (9,0%) и обрабатывающая промышленность (около 9,0%).

Наиболее высока доля иностранной рабочей силы в строительной отрасли Ямало-Ненецкого и Ненецкого автономных округов, где занято соответственно 80,2% и 85,8% всех трудовых мигрантов, прибывших в эти регионы. В строительных организациях Иркутской области, в Забайкальском крае и Чукотском автономной округе занято свыше 60% иностранных работников.

Повышенная доля занятых иностранных работников в оптовой и розничной торговле отмечается в Свердловской области (21,2%) и Хабаровском крае (25,0%), в сельском хозяйстве, охоте и лесном хозяйстве — в Еврейской автономной области и Амурской области — 45,5% и 39,5% соответственно.

Иностранные работники первой группы наиболее активно восполняют потребность в рабочей силе в строительной индустрии. Во всех российских регионах, входящих в состав 1 группы, иностранная рабочая сила составляет более 18% местного населения, занятого в отрасли. В целом же по типу доля иностранной рабочей силы в численности занятых в строительных организациях достигает 38,1%, что в 2 раза выше, чем среднероссийский показатель (18,6%). А в Чукотском АО, Сахалинской и Амурской областях, Ханты-Мансийский АО их удельный вес в 2,5 — 3 раза превышает среднероссийские показатели занятости в строительстве. При высокой занятости местного населения это свидетельствует о значительной дополнительной

потребности в рабочей силе, покрываемой за счет иностранных работников.

В других видах экономической деятельности среди регионов первой группы выделяются Чукотский автономный округ, где удельный вес трудовых мигрантов составляет 42,4% занятого местного населения в обрабатывающей промышленности, что многократно превышает среднероссийское значение (2,2%); Еврейская автономная область и Амурская область с 28,6% и 24,2% иностранных работников в занятых в аграрном секторе (в 10 раз выше среднего по РФ значения (2,4%)); Ямало-Ненецкий и Ханты-Мансийский – 15,7% и 12,7% соответственно – в торговле (в 4 раза выше, чем среднероссийский показатель (3,4%)); Калужская область и Ханты-Мансийский автономный округ – 8,3% и 7,6% соответственно – на транспорте и связи (в 4 раза выше среднего по РФ значения (1,7%)).

Таким образом, первая группа регионов объединяет российские территории, более всего испытывающие потребность в дополнительном привлечении внешних трудовых мигрантов. В перспективе такие виды экономической деятельности как строительство, обрабатывающая промышленность, сельское хозяйство и транспорт будут испытывать максимальную нехватку трудовых ресурсов для своего развития.

Вторая группа – регионы с долей ИРС в численности занятых близкой к среднероссийским показателям (3,0-4,0%) – включают 9 субъектов РФ, в которых занято 12% общей численности российского экономически активного населения. Территории данной группы можно разделить на две подгруппы – регионы аграрной специализации и последующей реализации произведенного товара (Астраханская область, Республика Алтай, Республика Бурятия, Краснодарский край) и регионы с преобладанием занятости в обрабатывающей промышленности, на транспорте и торговле (Тульская и Челябинская области, Красноярский край, Приморский край).

Иностранные работники составляют в среднем по группе 3,2% занятых. Всего в регионах второй группы работает 11,3% иностранной рабочей силы РФ. Из них 48,5% занято в строительстве, 14,2% – в торговле, 11,5% – в сельском хозяйстве и 9,5% – в обрабатывающей промышленности.

В региональном разрезе наиболее высока занятость трудовых мигрантов в строительстве в Республике Алтай, где сосредоточено 90% всех иностранных работников республики, и в Тульской области (74%). Торговля – основная сфера деятельности трудящихся-мигрантов в Магаданской области (28,3%). Также много иностранной рабочей силы в оптовой и розничной торговле в Челябинской области (28,0%).

Высока занятость работников из-за рубежа в обрабатывающей промышленности в Республике Бурятия (25,8% всей иностранной рабочей силы региона), Приморском крае (13,9%) и Тульской области (13,1%).

Аграрный сектор экономики – сфера трудоустройства 44% трудовых мигрантов Астраханской области, 18,7% Красноярского края и 14,1% Приморского края.

Наибольшая доля иностранных работников к численности занятого местного населения по видам экономической деятельности и по регионам распределяется следующим образом:

- в строительстве самые высокие значения данного показателя 43,5% имеет Тульская область, что в 2,5 раза выше, чем среднероссийский показатель;
- в торговле иностранные работники составляли около 7,0% занятых в Магаданской и Астраханской областях и 5,8% занятых в Челябинской области (в среднем по РФ -3,4%);
- в обрабатывающей промышленности наибольший удельный вес внешних трудовых мигрантов в численности занятых в Республике Бурятия — 7,4% и в Приморском крае — 4,0%;
- в сельском хозяйстве, охоте и лесном хозяйстве занято 13,% иностранных работников Астраханской области, 5,7% — Магаданской области, 6,0% -Приморском крае и 7,3% — Красноярском крае.

Третья группа — регионы с долей ИРС в численности занятых ниже среднероссийского показателя (1,0-3,0%) объединяет 29 субъектов РФ, в которых трудятся 35,9% экономически активного населения. Основными видами экономической деятельности в этих регионах являются обрабатывающая промышленность, в которой занято в среднем по группе 18,0% местного населения, торговля (15,7%) и сельское хозяйство (11,4%). В 14 субъектах РФ доля занятых в обрабатывающих отраслях превышала 20%. Самая высокая занятость населения в этом виде экономической деятельности (более 25% занятых в отрасли) наблюдалась в областях Центральной России — Владимирской, Ярославской, Ивановской, а также в Ульяновской области.

Наибольшая занятость местного населения (более 20% занятых региона) в торговле была южных областях — Волгоградской и Ростовской области, а в сельском хозяйстве — в Оренбургской и Мордовской республике.

Иностранная рабочая сила в регионы 3 группы (19,1% ИРС РФ и 1,9% к численности занятых в регионах группы) привлекалась главным образом в строительство, где в 2008 г. трудилось 49,7% всех внешних трудовых мигрантов группы. Самая высокая потребность в иностранных работниках была в Адыгейской республике, где было занято почти 90% ее иностранной рабочей силы (21,7% от численности занятых республики в данной отрасли), а также в Нижегородской области (70,1%) и Республике Татарстан (67,5%).

Доля трудовых мигрантов в численности занятых на предприятиях обрабатывающей промышленности в целом по группе составляет всего 1,3%, что значительно ниже среднероссийского показателя (2,2%). Самые высокие показатели удельного веса ИРС к занятым в обрабатывающей промышленности отмечаются во Владимирской области (3,9%) и Костромской области (3,0%).

Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство — сфера наибольшего применения труда ИРС в Волгоградской области, где трудится 45,4% внешних трудовых мигрантов области (8,1% занятого населения), и в Рес-

публике Карелия – 28,9% ИРС (4,2% занятых). В целом по группе в аграрной отрасли занято 11,3% всех иностранных работников третьей группы. Доля ИРС к занятым в этом виде экономической деятельности также низка, как и в обрабатывающей промышленности незначительна, и составляет 1,9%, против 2,4% в среднем по России.

В сфере оптовой и розничной торговли занято 10,5% иностранных трудящихся, или 1,2% занятых в этой отрасли, что в 2,5 раза меньше, чем соответствующий среднероссийский показатель (3,4%).

Четвертая группа – регионы с очень низкой долей ИРС в численности занятых (менее 1,0%) – в которую вошли 25 субъектов РФ с 19,2% занятого экономически активного населения России и 3,6% численности иностранной рабочей силы. По своему географическому положению регионы группы самые разнообразные – это и территории Центра России (Орловская, Ивановская, Тамбовская, Брянская области), и национальные образования Юга (Кабардино-Балкарская республика, Карачаево-Черкесская республика, Республика Калмыкия), и территории Востока страны (Алтайский край). Но общей особенностью субъектов РФ данной группы является недостаточное социально-экономическое развитие, низкий уровень жизни, а в ряде регионов и депрессивное состояние экономики. Это и обуславливает низкую привлекательность иностранной рабочей силы в экономику данных регионов. Удельный вес иностранных работников в численности занятых составляет всего 0,6%, что почти в 6 раз меньше, чем в среднем по России (3,54%).

Иностранцы работают в основном на строительстве объектов (в среднем по типу 46,8% ИРС группы). Их доля в занятом в данной сфере местном населении составляет 4,9%. Самые высокие показатели использования внешних трудовых мигрантов наблюдаются в строительных организациях национальных республик – Удмуртия, Дагестан, Карачаево-Черкессия, Ингушетия, Северная Осетия-Алания, где привлекается от 70 до 82% трудовых мигрантов этих территорий.

Наибольшие же значения удельного веса иностранной рабочей силы в численности местного населения, работающего в строительной сфере, имеют Удмуртская республика и Тамбовская область (10,7% и 10,3% соответственно), Республика Калмыкия и Курская область (7,7% и 7,3% соответственно).

В других видах экономической деятельности (сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство; обрабатывающие производства; оптовая и розничная торговля) иностранные работники распределяются относительно равномерно – около 10% по каждому виду деятельности экономики.

В аграрном секторе экономики Республики Калмыкия работает 43,2% иностранной рабочей силы, на предприятиях обрабатывающей промышленности Ивановской области занято 50% привлеченных в регион трудовых мигрантов, в оптовой и розничной торговле Мурманской и Ульяновской областей занято почти четверть иностранных трудящихся, используемых в этих областях.

Таким образом, низкий уровень использования иностранной рабочей силы в экономике регионов данной группы обусловлен недостаточным развитием промышленного производства, низким спросом на работников и значительным уровнем безработицы.

Для акцентирования внимания на региональных проблемах определения потребности регионов в иностранной рабочей силе по видам экономической деятельности произведем распределение российских регионов на три группы с различными показателями занятости местного населения, иностранной рабочей силы и удельного веса ИРС в численности занятых субъекта РФ в различном их сочетании для каждого вида экономической деятельности (табл. 4.9).

Данный подход позволяет выделить регионы, *во-первых*, в которых по определенному виду экономической деятельности потребность в рабочей силе покрывается как местным населением, так и мигрантами, поскольку имеющихся в наличии трудовых ресурсов в регионе не хватает для полной обеспеченности определенной отрасли работниками (колонки 1 и 2 в табл. 4.9). *Во-вторых*, выделяются те субъекты РФ, где при низкой занятости местного населения иностранные работники занимают вакансии, на которых местное население не может использоваться из-за несоответствия качества имеющихся рабочих мест уровню профессионального образования и квалификации местного незанятого населения или из-за низкой оплаты труда и тяжелых условий работы (колонка 3 табл. 4.9).

Таблица 4.9

Регионы с различными показателями занятости местного населения, иностранной рабочей силы и удельного веса ИРС в численности занятых по основным видам экономической деятельности

Регионы с высокой занятостью местного населения, а также		Регионы с низкой занятостью местного населения, высокой занятостью иностранной рабочей силы и высоким удельным весом ИРС в численности занятых в субъекте РФ
С высокой занятостью иностранной рабочей силы и высоким удельным весом ИРС в численности занятых субъекта РФ	С высокой занятостью иностранной рабочей силы и низким удельным весом ИРС в численности занятых	
сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство		
Еврейская авт. обл., Астраханская область, Забайкальский край, Ленинградская область, Рязанская область,	Тамбовская область, Оренбургская область, Курганская область, Псковская область, Воронежская область, Омская область, Кировская область, Вологодская область, Республика Башкортостан, Брянская область, Тверская область	Республика Калмыкия, Республика Марий Эл, Томская область
Итого: 5 субъектов РФ	Итого: 12 субъектов РФ	Итого: 3 субъекта РФ

Регионы с высокой занятостью местного населения, а также		Регионы с низкой занятостью местного населения, высокой занятостью иностранной рабочей силы и высоким удельным весом ИРС в численности занятых в субъекте РФ
С высокой занятостью иностранной рабочей силы и высоким удельным весом ИРС в численности занятых субъекта РФ	С высокой занятостью иностранной рабочей силы и низким удельным весом ИРС в численности занятых	
обрабатывающая промышленность		
Владимирская обл., Ива- новская обл., Ярославская обл., Калуж- ская обл., Новгородская обл., Твер- ская обл., Республика Марий Эл, Московская обл., Чуваш- ская республика, Республика Мордовия, Рязанская область	Свердловская обл.	Костромская обл., Республика Бурятия
Итого: 11 субъектов РФ	Итого: 1 субъект РФ	Итого: 2 субъекта РФ
строительство		
Чукотский АО, Сахалин- ская область, Тюменская область	Г. Москва, г. Санкт-Петербург	Ямало-Ненецкий АО, Рес- публика Алтай, Ненецкий АО
Итого: 3 субъектов РФ	Итого: 2 субъект РФ	Итого: 3 субъекта РФ
оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования		
г. Москва	Хабаровский край	Магаданская область, Че- лябинская область, Астра- ханская область, Сверд- ловская область
Итого: 1 субъект РФ	Итого: 2 субъекта РФ	Итого: 4 субъекта РФ
транспорт и связь		
Тюменская область, Ханты-Мансийский АО	Республика Карелия	Калужская область, Кали- нинградская область, г. Санкт-Петербург, Сверд- ловская область, Еврей- ская авт. обл.
Итого: 2 субъекта РФ	Итого: 1 субъект РФ	Итого: 5 субъектов РФ

Такое ранжирование регионов необходимо для дальнейшего обоснова-
ния и определения потребностей российских регионов в привлечении ино-
странный рабочей силы в отраслевом разрезе и выработки рекомендаций
по оптимизации миграционных процессов и регулированию трудовой ми-
грации с учетом потребностей инновационной экономики.

4.7. Типология российских регионов по характеру влияния миграции на рынок труда

Для выявления степени влияния миграции на формирование региональных рынков труда и установления дисбаланса спроса и предложения рабочей силы был проведен анализ сложившейся миграционной ситуации и рынка труда по следующим основным показателям:

- миграционное сальдо населения трудоспособного возраста в 2008 г.;
- удельный вес миграционного сальдо в приросте населения трудоспособного возраста;
- коэффициент миграционной нагрузки на 1000 человек трудоспособного возраста, рассчитанный как отношение миграционного сальдо населения в трудоспособном возрасте к среднегодовой численности населения в трудоспособном возрасте данного региона (КМНТ);
- коэффициент миграционной нагрузки на рынок труда (КМНРТ), рассчитанный как отношение миграционного сальдо населения в трудоспособном возрасте к среднегодовому числу вакансий, заявленных предприятиями и организациями в службы занятости;
- численность и структура иностранной рабочей силы, привлеченной на законных основаниях в данном регионе;
- удельный вес иностранной рабочей силы в численности занятых в данном регионе;
- уровень занятости постоянного населения региона, определенный как отношение численности занятых к экономически активному населению региона.

В качестве дополнительных показателей также учитывались:

- распределение по регионам среднегодовой потребности предприятий в работниках, заявленной в службы занятости;
- структура занятого населения и иностранных работников в регионе по видам экономической деятельности.

По характеру миграционного движения российские регионы делятся на две группы — регионы-реципиенты, принимающие население трудоспособного возраста и пополняющие свой трудовой потенциал, тем самым расширяющие возможности предложения рабочей силы на рынке труда, и регионы-доноры, теряющие активную часть населения, в результате чего уменьшается предложение рабочей силы на рынке труда (рис. 4.3).

Регионы-реципиенты (42 субъекта Российской Федерации) расположены в основном в европейской части России, а регионы-доноры (41 территория) занимают Север Европейской части, Восточную Сибирь и Дальний

Восток. В группу регионов-доноров также входят некоторые республики Северного Кавказа и Поволжья.



Условные обозначения:

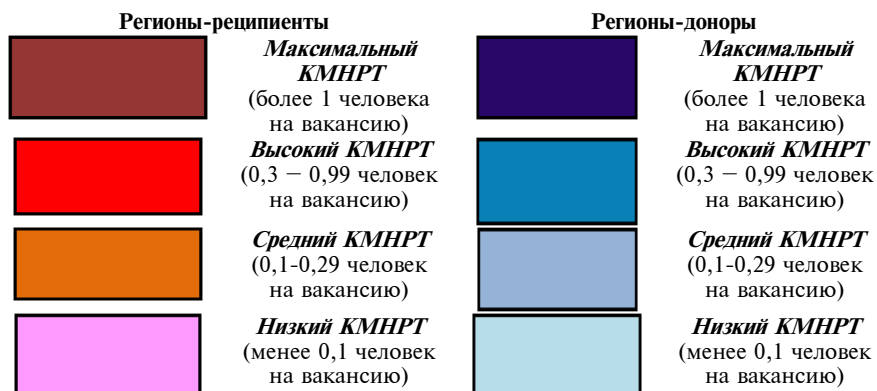


Рис. 4.3. Распределение КМНРТ по регионам-реципиентам и регионам-донорам

В 2008 г. наиболее активными регионами-реципиентами были Москва и Московская область, Санкт-Петербург и Ленинградская область, Краснодарский край, Республика Татарстан, Белгородская, Самарская, Новосибирская, Кемеровская, Свердловская области. Самые высокие значения коэффициента миграционной нагрузки на 1000 жителей трудоспособного возраста были в Московской области (13,9), г. Санкт-Петербурге (10,4), Ленинградской области (9,6) и Белгородской области (8,3).

Наибольшие потери населения трудоспособного возраста в результате миграции понесли Чукотский автономный округ, откуда из каждой 1000 населения в трудоспособном возрасте выбывало 17,9 человек, Магаданская область (-14,4), Республика Калмыкия (-12,7), Республика Коми (-10,1).

Миграционная нагрузка на рынок труда (КМНТР) резко варьирует по регионам, поскольку определяется не только различиями в притоке и оттоке населения, но и масштабами спроса на рабочую силу.

В регионах-реципиентах самые высокие значения КМНТР наблюдаются в Республике Ингушетия (5,5 человек на 1 вакансию), Республике Адыгея (1,5 человек) и Белгородской области (1,2 человек). Минимальные значения коэффициента миграционной нагрузки на рынок труда (менее 0,1 человек на 1 вакансию) сложились в регионах с высоким спросом на рабочую силу и с наибольшей возможностью самозанятости. К таким регионам относятся Вологодская область (0,04 человек), Астраханская область (0,07 человек), Республика Карелия (0,05 человек), Республика Чувашия (0,03 человек), Хабаровский край (0,09 человек).

В регионах-донорах коэффициент миграционной нагрузки на рынок труда имеет отрицательное значение. При этом, чем выше модуль значения коэффициента, тем быстрее ухудшается ситуация на рынке труда, т.е. сокращается численность населения трудоспособного возраста и трудовой потенциал.

Максимальное значение КМНТР отмечается в автономных республиках: Калмыкия (-11,6 человек на 1 вакансию), Тыва (-4,1), Дагестан (-3,02), Северная Осетия (-2,9), Саха (Якутия) (-1,5), Карачаево-Черкессия (-1,4), Кабардино-Балкарская (-1,5), Чечня (-1,1), Алтайский край (-1,3), а также в Курганской области (-1,2).

С учетом вышеперечисленных показателей предлагается следующая типология регионов по степени влияния миграционных процессов на региональные рынки труда (табл. 4.10, рис. 4.4):

- 1 тип – миграционно привлекательные субъекты РФ с минимальной и пониженной напряженностью на рынке труда;
- 2 тип – миграционно привлекательные субъекты РФ с повышенной и максимальной напряженностью на рынке труда;
- 3 тип – субъекты РФ миграционного оттока населения трудоспособного возраста с пониженной и умеренной напряженностью на рынке труда;
- 4 тип – субъекты РФ миграционного оттока населения трудоспособного возраста с повышенной напряженностью на рынке труда;
- 5 тип – субъекты РФ высокой интенсивности миграционного оттока населения трудоспособного возраста с максимальной и повышенной напряженностью на рынке труда.

Таблица 4.10

Типология регионов по влиянию миграционных процессов на рынок труда (2008 г.)

Регионы	Коэффициент миграционной нагрузки на 1000 населения трудоспособного возраста	Тип региона по степени напряженности рынка труда
1 тип. Миграционно привлекательные субъекты РФ с минимальной и пониженной напряженностью на рынке труда		
г. Москва, Московская обл., г. Санкт-Петербург, Краснодарский край, Калужская обл., Тюменская обл., Нижегородская обл.	13,85 – 2,52	1. Регионы с минимальной напряженностью на рынке труда (0,3-0,9 человек на 1 вакансию)
Ленинградская обл., Новосибирская обл., Тверская обл., Ханты-Мансийский АО, Тульская обл., Ростовская обл.	9,60 – 1,42	2. Регионы с пониженной напряженностью на рынке труда (ниже средней по России) (1,1-1,4 человек на 1 вакансию)
Белгородская обл., Томская обл., Ярославская обл., Рязанская обл., Кемеровская обл., Респ. Татарстан, Курская обл., Липецкая обл., Хабаровский край, Астраханская обл., Еврейская авт. обл., Орловская обл.	8,26-0,51	3. Регионы с умеренной напряженностью на рынке труда (на уровне близком к средней по России) (1,5-2,4 человек на 1 вакансию)
2 тип. Миграционно привлекательные субъекты РФ с повышенной и максимальной напряженностью на рынке труда		
Самарская обл., Калининградская обл., Воронежская обл., Свердловская обл., Владимирская обл., Чувашская Респ.	4,18 – 0,15	4. Регионы с повышенной напряженностью на рынке труда (выше средней по России) (2,5-2,9 человек на 1 вакансию)
Респ. Адыгея, Ивановская обл., Респ. Ингушетия, Ставропольский край, Челябинская обл., Респ. Башкортостан, Респ. Алтай, Красноярский край, Респ. Хакасия, Респ. Карелия, Вологодская обл.	5,01 – 0,27	5. Регионы с максимальной напряженностью на рынке труда (3,1-488,3 человек на 1 вакансию)
3 тип. Субъекты РФ миграционного оттока населения трудоспособного возраста с пониженной и умеренной напряженностью на рынке труда		
Чукотский АО, Сахалинская обл., Новгородская обл., Приморский край, Пензенская обл.	-17,88 – 0,04	1. Регионы с минимальной напряженностью на рынке труда (- 0,6 – 0,9 человек на 1 вакансию)

Регионы	Коэффициент миграционной нагрузки на 1000 населения трудоспособного возраста	Тип региона по степени напряженности рынка труда
Ямало-Ненецкий АО, Амурская обл., Иркутская обл., Тамбовская обл.	-6,16 – 0,39	2. Регионы с пониженной напряженностью на рынке труда (ниже средней по России) (- 1,0 – 1,4 человек на 1 вакансию)
Респ. Саха (Якутия), Архангельская обл., Камчатская обл., Кировская обл., Респ. Бурятия, Удмуртская респ., Респ. Марий Эл, Оренбургская обл., Волгоградская обл., Смоленская обл., Саратовская обл.	-8,89 – 0,13	3. Регионы с умеренной напряженностью на рынке труда (на уровне, близком к средней по России) (- 1,6 – 2,4 человек на 1 вакансию)
4 тип. Субъекты РФ миграционного оттока населения трудоспособного возраста с повышенной напряженностью на рынке труда		
Ульяновская обл., Омская обл., Костромская обл.	-1,7 -0,26	4. Регионы с повышенной напряженностью на рынке труда (выше средней по России) (- 2,6 – 2,9 человек на 1 вакансию)
Пермский край, Чеченская Респ., Брянская обл.	-1,29 – 0,002	5. Регионы с максимальной напряженностью на рынке труда (- 3,0 – 3435,9 человек на 1 вакансию)
5 тип. Субъекты РФ высокой интенсивности миграционного оттока населения трудоспособного возраста с максимальной и повышенной напряженностью на рынке труда		
Респ. Коми, Мурманская обл., Ненецкий АО, Респ. Мордовия	-10,14 – 3,66	4. Регионы с повышенной напряженностью на рынке труда (выше средней по России) (- 2,5 – 2,8 человек на 1 вакансию)
Магаданская обл., Респ. Калмыкия, Респ. Тыва, Курганская обл., Карачаево-Черкесская Респ., Респ. Сев. Осетия-Алания, Республика Дагестан, Кабардино-Балкарская Респ., Забайкальский край, Алтайский край, Псковская обл.	-14,36 – 2,07	5. Регионы с максимальной напряженностью на рынке труда (- 4,0-123,3 человек на 1 вакансию)



Рис. 4.4. Типология регионов по степени влияния миграционных процессов на региональные рынки труда

Охарактеризуем указанные выше типы регионов с точки зрения влияния на региональные рынки труда миграции в целом и в том числе привлекаемой иностранной рабочей силы (рис. 4.5).

1 тип – миграционно привлекательные субъекты РФ с минимальной и пониженной напряженностью на рынке труда – объединяет 25 регионов, где сконцентрирован значительный промышленный и трудовой потенциал страны (45,8% численности экономически активного населения). Большинство регионов 1 типа отличаются повышенной миграционной привлекательностью (в среднем по типу на 1000 населения трудоспособного возраста приходится 4,2 мигрантов против 2,2 в среднем по РФ), относительно стабильной ситуацией на рынке труда и повышенным спросом на рабочую силу (в целом в регионах данного типа сосредоточено 61,5% всех вакансий предприятий и организаций, заявленных в службу занятости). Коэффициент миграционной нагрузки на рынок труда составляет в среднем 0,41 человека на 1 вакансию.

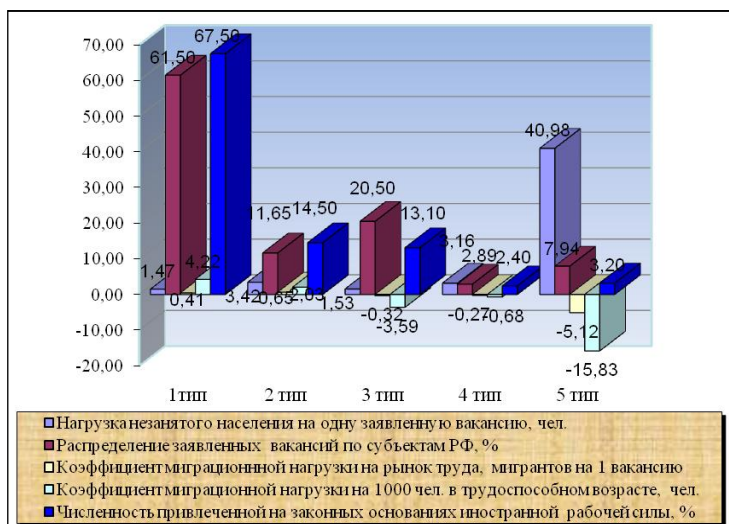


Рис. 4.5. Распределение основных типологических характеристик по типам влияния миграции на региональные рынки труда

В таких субъектах Российской Федерации как г. Москва и г. Санкт-Петербург, Ленинградская, Нижегородская и Тюменская области, Республика Татарстан миграционное сальдо населения трудоспособного возраста в 2 раза превышает убыль населения в трудоспособном возрасте. А в Московской, Белгородской и Астраханской областях, Краснодарском крае и Ханты-Мансийском автономном округе, имеющим прирост населения в трудоспособном возрасте, мигранты способствуют увеличению их трудового потенциала. Превышение миграционного прироста над приростом населения трудоспособного возраста в указанных регионах варьирует от 2,2 раз в Астраханской области до 7,8 раз в Краснодарском крае. При этом, в регионах 1 типа отмечается стабильно высокий спрос на рабочую силу со стороны экономики, поэтому мигранты не оказывают существенного давления на рынок труда. Значение КМНРТ варьирует от 0,07 человек на 1 вакансию в Астраханской области до 1,2 человек на 1 вакансию в Белгородской области.

Все это свидетельствует об устойчивой потребности регионов 1 типа в дополнительном притоке рабочей силы.

Регионы 1 типа, являясь наиболее миграционно-привлекательными, с развитым рынком труда и повышенным спросом на труд, концентрируют 68,5% всей иностранной рабочей силы, используемой в России. Основными центрами привлечения и использования внешних трудовых мигрантов являются столичные мегаполисы Москва (25,7% всех иностранных работников РФ) и Санкт-Петербург, а также Московская и Тюменская области.

Иностранные граждане, как правило, заняты на работах, не пользующихся спросом у местного населения и не требующая квалификации, включая труд повышенной интенсивности (конвейер, строительные работы, обработка пищевых продуктов и т. д.); на работах низкой или средней квалификации в сфере услуг, включая сферу досуга и развлечений (химчистка, развоз пиццы, уборка, торговля и т. д.); на работах по обслуживанию в частном секторе (уборка и домашние работы в частных домохозяйствах, уход за детьми и больными и т. п.).

Ко 2 типу – *миграционно привлекательные субъекты РФ с повышенной и максимальной напряженностью на рынке труда* – отнесены 17 аграрно-промышленных территорий РФ, концентрирующих 21,8% экономически активного населения России. Коэффициент миграционной нагрузки на 1000 населения трудоспособного возраста в среднем по типу находится на среднероссийском уровне и составляет 2,2, что в 2 раза ниже, чем в регионах 1 типа. По регионам данный коэффициент варьирует от 4,2 в Самарской и Калининградской областях до 0,2 в Республике Чувашия.

Миграция населения способствует частичному восполнению трудового потенциала в регионах, где население в трудоспособном возрасте сокращается: Ставропольский край, Калининградская, Воронежская, Ивановская и Саратовская области. В национальных же республиках, входящих во 2 тип, – Адыгее, Ингушетии, Башкортостане, Алтае, трудовой потенциал увеличивается как за счет собственных ресурсов, так и миграционного прироста. В этих регионах миграция населения усиливает напряженность на рынке труда из-за низкого спроса на рабочую силу в связи с неразвитостью промышленного производства и сферы услуг. Самый низкий спрос на рабочую силу отмечается в национальных республиках Ингушетия (0,01%) и Алтай (0,04%). В этих же республиках высока застойная безработица.

На рынках труда регионов 2 типа занято 15,5% внешних трудовых мигрантов. Это несколько выше, чем доля регионов в общероссийских вакансиях – 11,6%. Основная масса внешних трудовых мигрантов сосредоточена в строительстве. Так, в республиках Адыгея, Ингушетия и Алтай в строительстве занято почти 90% всех иностранных рабочих, а в Самарской, Калининградской, Воронежской областях и республиках Башкортостан и Хакассия – более 50% трудовых мигрантов. В аграрном секторе экономики Воронежской области, Красноярского края, Республики Хакассия используется 20–30% иностранных работников, в обрабатывающей промышленности Владимирской и Ивановской областях – около 50% иностранной рабочей силы.

3 тип – *субъекты РФ миграционного оттока населения трудоспособного возраста с пониженной и умеренной напряженностью на рынке труда* – объединяет 20 регионов, концентрирующих 17,1% экономически активного населения. Регионы данного типа очень разнообразны – с одной стороны это территории европейской части России, с другой – сибирские и дальневосточные субъекты РФ.

Во всех регионах данного типа сокращается население трудоспособного возраста и предложение на рынке труда. Определенную роль в этом

процессе играет миграция, о чем свидетельствуют отрицательные значения коэффициентов миграционной нагрузки. В целом по 3 типу из 1000 жителей трудоспособного возраста выбывает 3,6 человека. Наибольшие масштабы миграции идут из регионов российского Севера и Дальнего Востока. Коэффициент снижения миграционной нагрузки на 1000 трудоспособных граждан в Чукотском автономном округе составляет -17,9 человека, в Республике Саха (Якутия) -8,9, Архангельской -6,3, Ямало-Ненецком автономном округе -6,2, Камчатской области -5,6, Сахалинской области -5,0 человек. Наименьшие значения данный коэффициент имеет в Пензенской (-0,04) и Саратовской (-0,13) областях, а также в Приморском крае (-0,12).

Миграция из районов данного типа усиливает дефицит рабочей силы. Здесь сосредоточено 20,5% общероссийских вакансий. Наибольший спрос на работников отмечается в Приморском крае (4,3%), Иркутской (2,8%), Амурской области (2,3%).

Частично потребность в работниках в регионах данного типа восполняется привлечением иностранной рабочей силы: в них занято 15,1% всех иностранных рабочих, находящихся в России. Основными центрами, где используются трудовые мигранты, являются Иркутская область, Ямало-Ненецкий автономный округ, Сахалинская область, Вологодская область, Амурская область и Приморский край. Более 50% всех трудовых мигрантов регионов данного типа заняты в строительстве и примерно по 13% – в торговле и сфере услуг, в аграрном секторе экономики.

4 тип – субъекты РФ миграционного оттока населения трудоспособного возраста с повышенной напряженностью на рынке труда – включает 6 регионов, на которые приходится лишь 6,2% экономически активного населения России. Эти регионы отличаются низкими коэффициентами выбытия трудоактивных мигрантов (в среднем по типу он составляет -0,68 человек на 1000 жителей трудоспособного возраста) и повышенной напряженностью на рынке труда.

Во всех регионах (кроме Чеченской республики) сокращается население трудоспособного возраста. Однако роль миграции в этом процессе незначительна. Удельный вес миграционного оттока в убыли населения в трудоспособном возрасте в среднем по типу составляет лишь 0,05%. По отдельным регионам (Брянская и Костромская области) он еще ниже.

Умеренные и повышенные показатели напряженности на региональных рынках труда (максимальное значение этого показателя в Чеченской республике – более 3 тыс. человек на вакансию) сочетаются с низким спросом на рабочую силу. Здесь трудится всего 2,6% внешних трудовых мигрантов от общей их численности в России. При этом основная их часть занята в Пермском крае (50,6% всех иностранных работников в регионах 4 типа) и в Омской области (26,4%).

5 тип – субъекты РФ высокой интенсивности миграционного оттока населения трудоспособного возраста и с максимальной и повышенной напряженностью на рынке труда – объединяет 15 российских регионов, аккумулирующих 9,1% экономически активного населения. Высокий миграционный отток трудоактивного населения и критическая ситуация на ре-

гиональных рынках труда — основные черты субъектов РФ, входящих в данный тип.

В среднем из регионов 5 типа выбывает 6,3 человек из 1000 трудоспособных граждан, что почти в 3 раза выше, чем среднероссийский показатель (2,2). Наибольшие значения данный показатель имеет в Магаданской области, где на 1000 жителей приходится 14,4 выбывших трудоспособного возраста, в республиках Калмыкия и Коми (12,7 и 10,1 мигрантов соответственно).

Во всех регионах 5 типа (кроме национальных республик юга России и Республики Тыва) сокращается численность населения трудоспособного возраста. Миграция трудоспособного населения из регионов данного типа существенно сокращает их трудовой потенциал. Так, даже в национальных автономиях с традиционно высоким естественным приростом, миграционная убыль перекрывает естественный прирост населения в трудоспособном возрасте особенно заметно в республиках Карачаево-Черкессия (в 4,5) и в Республике Тыва (в 4,1 раза). В других регионах разрушение трудового и демографического потенциала идет как за счет естественной убыли трудоспособного населения, так и за счет его миграционного оттока. В Республике Северная Осетия миграция превысила убыль населения в трудоспособном возрасте в 5,1 раза.

По состоянию рынка труда почти в половине субъектов РФ, отнесенных к 5 типу, наблюдается максимальная критическая напряженность. В целом по типу среднегодовая потребность в работниках составила 7,9% общероссийских вакансий. Наибольшее число вакансий (5% общероссийских свободных рабочих мест) было заявлено в службу занятости предприятиями и организациями в Алтайском крае. В других регионах спрос на рабочую силу значительно ниже, а минимальная потребность в кадрах отмечается в республиках Тыва, Калмыкия, Дагестан и Ненецком автономном округе.

В целом в регионах данного типа используется около 3,3% всех иностранных работников, занятых в России. Иностранная рабочая сила привлекается в основном в Забайкальском крае (1,4% трудовых мигрантов России), а также в Алтайском крае, Республике Коми, Псковской области и Республике Мордовия.

Более половины всех трудовых мигрантов используются в строительстве (57,4 % всех иностранных работников 5 типа), в оптовой и розничной торговле, ремонте автотранспортных средств и бытового оборудования, в аграрном секторе (по 10,3%).

Напряженность ситуация на региональных рынках труда в 5 типе и высокие показатели оттока населения обусловлены низким уровнем жизни в большинстве регионов, повышенным уровнем бедности, особенно в сельской местности, незначительным предложением рабочих мест и высокой безработицей, слаборазвитой социальной инфраструктурой и т.д. Эти территории отличаются низкими показателями продолжительности жизни, сверхсмертностью, социальной деградацией населения. Часть территорий (Алтайский и Забайкальский края, Республика Тыва) являются высоко до-

тационными регионами с многолетним дефицитом инвестиций. Привлечение иностранной рабочей силы в эти регионы безусловно необходимо, но это решает лишь текущие проблемы, ничего кардинально не меняя.

Для увязки региональных особенностей состояния рынка труда, влияния миграции на формирование предложения рабочей силы в российских регионах с экономическими и социальными условиями, качеством жизни в регионах был использован индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП)¹¹⁸, который позволяет получить дополнительную информацию о факторах, определяющих центры притяжения мигрантов и причины застойного развития депрессивных регионов.

В настоящее время сложилась огромная дифференциация регионов по уровню человеческого развития (рис. 4.6).

Группа лидеров по ИРЧП (12 субъектов РФ), концентрирующих почти 30% населения России, включает федеральные города и экспортно-сырьевые и металлургические регионы с относительно сбалансированным экономическим и социальным развитием. Поэтому эти регионы имеют наиболее благоприятные условия для развития человеческого потенциала.

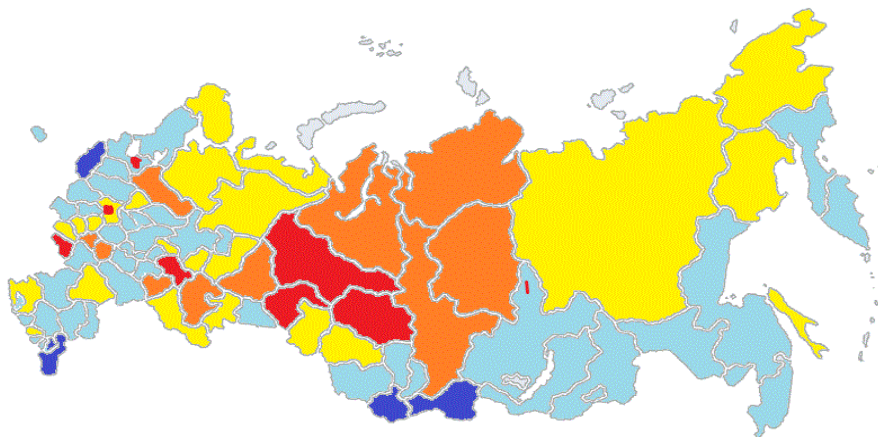
Большинство же российского населения проживают в регионах с показателями ниже среднего ИРЧП. Для 2/3 жителей страны возможности повышения качества жизни ограничены. 6% населения РФ сосредоточено на территориях с худшими показателями человеческого потенциала с ИРЧП ниже 0,750 (Республика Тыва, Республика Ингушетия, Республика Адыгея, Чеченская республика, Псковская область, Читинская область и др.). Это наиболее проблемная часть России, которая не может развиваться без масштабной и долговременной федеральной помощи.

С учетом включения показателя ИРЧП в типологию влияния миграции на региональные рынки труда выделены две полярные группы регионов, различающиеся диаметрально противоположными направлениями миграционных процессов: основные центры максимального миграционного притяжения с различным характером социально-экономического развития экономики и качества жизни, и территории наибольшего миграционного оттока, включающие слаборазвитые регионы с нарастающей деградацией социальной инфраструктуры и человеческого капитала (табл. 4.11, рис. 4.7).

Таким образом, в России четко прослеживается центростремительная направленность миграционных процессов: территории европейской части России с наиболее высоким качеством жизни притягивают население из всех остальных регионов. На территории России сформировалось несколько крупных центров, активно привлекающих население, как из соседних, так и из отдаленных регионов. Прежде всего, это Москва и Московская область; вторым по значению миграционным центром всероссийского масштаба является Санкт-Петербург и Ленинградская область. На юге России есть регионы, также имеющие значительный прирост во внутрисрос-

¹¹⁸ Россия перед лицом демографических вызовов: Доклад Программы развития ООН (ПРООН) в Российской Федерации. 2009.

сийской миграции, — это Краснодарский и в меньшей степени Ставропольский края. Еще одним крупным, но уже локальным, центром миграционного притяжения является Новосибирская область, которая притягивает население из всех регионов Сибири и Дальнего Востока. Далее на восток ни один регион не может претендовать на роль даже локального центра миграционного притяжения. Все они либо имеют значительную миграционную убыль, либо частично компенсируют миграционный отток в более западные регионы страны за счет соседей, расположенных на севере или востоке от них.



Среднее значение ИРЧП по Российской Федерации = 0,805

	Высокий ИРЧП — более 0,800	6 субъектов РФ
	Средний ИРЧП — 0,800 — 0,809	6 субъектов РФ
	Ниже среднего ИРЧП — 0,780 — 0,799	21 субъект РФ
	Низкий ИРЧП — 0,730 — 0,779	42 субъект РФ
	Крайне низкий ИРЧП — менее 0,730	5 субъект РФ

Рис. 4.6. Распределение субъектов РФ по индексу развития человеческого потенциала (ИРЧП)

Таблица 4.11

**Современные центры максимального миграционного притяжения
и слаборазвитые регионы наибольшего миграционного оттока (2008 г.)**

Центры миграционного притяжения с			Территории миграционного оттока с	
<ul style="list-style-type: none"> • пониженной напряженностью на рынке труда, • высоким уровнем развития человеческого потенциала 	<ul style="list-style-type: none"> • напряженной ситуацией на рынке труда, • высоким уровнем развития человеческого потенциала 	<ul style="list-style-type: none"> • критической ситуацией на рынке труда, • низким и ниже среднего уровнем развития человеческого потенциала 	<ul style="list-style-type: none"> • пониженной напряженностью на рынке труда, • средним и ниже среднего уровнем развития человеческого потенциала 	<ul style="list-style-type: none"> • критической напряженностью на рынке труда и низкими значениями индекса развития человеческого потенциал
Г. Москва, г. Санкт-Петербург, Московская обл., Краснодарский край, Тюменская обл., Нижегородская обл., Новосибирская обл., Ярославская обл.	Белгородская обл., Томская обл., Республика Татарстан, Самарская обл., Свердловская обл., Челябинская обл., Республика Башкортостан, Красноярский край	Республика Ингушетия, Республика Алтай, Республика Адыгея	Сахалинская обл., Амурская обл., Чукотский АО, Республика Бурятия, Республика Марий Эл	Республика Чечня, Республика Калмыкия, Республика Тыва, Забайкальский край, Псковская обл., Алтайский край, Республика Карачаево-Черкессия, Кабардино-Балкарская республика, Курганская обл., Республика Дагестан
Итого: 8 субъектов РФ	Итого: 8 субъект РФ	Итого: 3 субъектов РФ	Итого: 5 субъектов РФ	Итого: 10 субъектов РФ

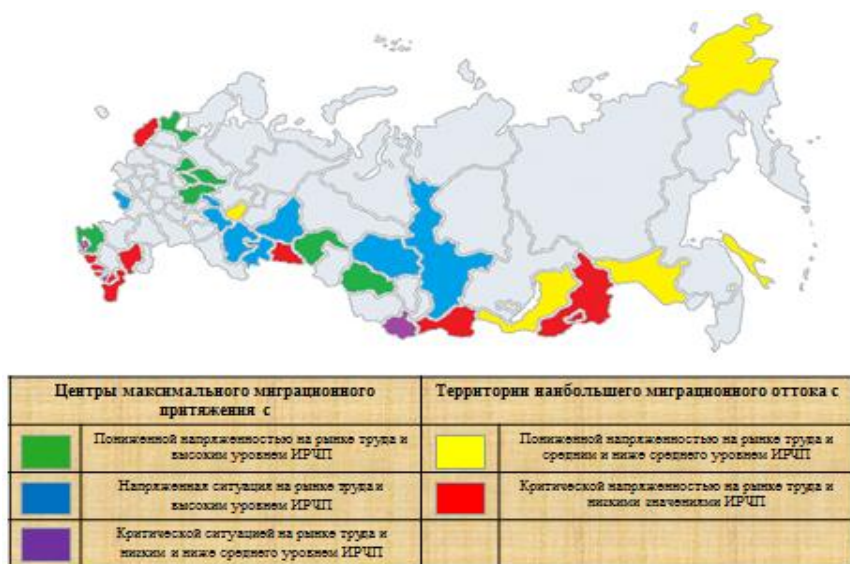


Рис. 4.7. Современные центры максимального миграционного притяжения и слаборазвитые регионы наибольшего миграционного оттока

Стабильной и территориально достаточно компактной зоной миграционного оттока населения являются регионы Европейского Севера, часть регионов Сибири и Дальний Восток. В результате создаются устойчивые предпосылки превращения многих районов нового освоения в территории демографического неблагополучия. При их слабой заселенности разрушение демографического потенциала этих регионов будет происходить гораздо быстрее, чем на территориях с уже сформированным населением. Большинство этих территорий интенсивнее теряет население моложе трудоспособного и трудоспособного возрастов, чем лиц пенсионных возрастов, что разрушает демографический и трудовой потенциал, создававшийся там, на протяжении десятилетий.

Еще одна стабильная зона миграционного оттока — это большинство национальных республик Северного Кавказа и Калмыкия с очень низкими характеристиками качества жизни. Специфика этих территорий в том, что основная убыль в них складывается в обмене с другими регионами Южного округа: половина миграционных потерь приходилась на Ставропольский край, еще четверть — на Краснодарский, значительный миграционный отток происходит из Чеченской Республики в Ингушскую. Однако, такая ситуация не столько компенсирует миграционные потери, вызванные нехваткой рабочих мест и сложной социально-политической обстановкой на

Северном Кавказе, сколько является дополнительным источником социальной напряженности в принимающих регионах.

Определим наиболее проблемные регионы с точки зрения дисбаланса спроса и предложения на рынке труда. В табл. 4.12 представлены субъекты РФ с наибольшей степенью разбалансированности между спросом на рабочую силу и ее предложением на рынке труда.

Таблица 4.12

Регионы наибольшего дисбаланса на рынке труда (2008 г.)

№	Регион	Предложение рабочей силы		Спрос на рабочую силу		Численность привлеченной на законных основаниях иностранной рабочей силы, %
		Численность безработных в % к экономически активному населению	Нагрузка незанятого населения на 1 вакансию	Численность занятого населения в % к общей численности населения	Потребность в работниках, заявляемая предприятиями в службы занятости, %	
	Российская Федерация	6,3	1,9	63,4	100,0	100,0
1.	Респ. Ингушетия	55,0	488,3	24,0	0,02	0,01
2.	Чеченская респ.	35,5	3435,9	38,3	0,1	0,001
3.	Респ. Тыва	19,2	35,5	45,9	0,04	0,03
4.	Кабардино-Балкарская респ.	18,3	8,1	48,0	0,2	0,05
5.	Респ. Калмыкия	16,0	14,4	56,8	0,02	0,04
6.	Карачаево-Черкесская респ.	16,0	9,8	51,3	0,1	0,02
7.	Забайкальский край	14,9	10,0	54,6	0,4	1,4
8.	Респ. Дагестан	13,4	123,3	58,2	0,3	0,2
9.	Респ. Алтай	12,6	8,1	56,4	0,02	0,1
10.	Респ. Бурятия	11,6	2,2	58,1	0,3	0,5
11.	Еврейская авт.обл.	10,1	1,8	56,0	0,04	0,3
12.	Респ. Северная Осетия — Алания	10,1	11,4	59,5	0,1	0,03

№	Регион	Предложение рабочей силы		Спрос на рабочую силу		Численность привлеченной на законных основаниях иностранной рабочей силы, %
		Численность безработных в % к экономически активному населению	Нагрузка незанятого населения на 1 вакансию	Численность занятого населения в % к общей численности населения	Потребность в работниках, заявляемая предприятиями в службы занятости, %	
13.	Тамбовская обл.	9,2	1,3	59,4	0,3	0,2
14.	Курганская обл.	9,2	4,1	56,8	0,3	0,1
15.	Респ. Марий Эл	9,2	1,6	61,6	0,4	0,04
16.	Респ. Саха (Якутия)	9,0	2,4	63,4	0,4	0,9
17.	Пермский край	8,5	4,5	62,1	2,1	1,3
18.	Респ. Карелия	8,4	4,0	63,8	0,4	0,2
19.	Алтайский край	8,4	10,7	60,5	0,3	0,4
20.	Чувашская респ.	8,1	2,9	62,5	0,5	0,1
21.	Омская обл.	8,0	2,8	62,1	0,7	0,7
22.	Томская обл.	8,0	1,9	61,0	0,6	0,4
23.	Ставропольский край	7,8	3,5	59,8	1,2	0,4
24.	Ненецкий АО	7,7	2,8	68,5	0,1	0,1
25.	Респ. Адыгея	7,7	3,1	55,8	0,1	0,1
26.	Магаданская обл.	7,3	4,0	69,7	0,2	0,1
27.	Ульяновская обл.	7,3	2,9	61,6	0,3	0,2
28.	Респ. Хакасия	7,3	3,6	59,3	0,1	0,1
29.	Респ. Коми	7,3	2,7	67,8	0,8	0,2
30.	Псковская обл.	6,8	4,1	62,7	0,3	0,2

В качестве основных критериев определения проблемности регионов с позиции сбалансированности рынка труда были использованы показатели, которые, с одной стороны, характеризуют спрос на рабочую силу (численность занятого населения в % к общей численности населения региона и структура потребности в работниках, заявляемая предприятиями в службы

занятости), а с другой — показатели, отражающие предложение рабочей силы (уровень общей безработицы и нагрузка незанятого населения на 1 вакансию). В качестве дополнительной характеристики использовался показатель распределения численности иностранных работников, занятых в России в 2008 г., по регионам.

В выборку попали 30 субъект РФ с наиболее критической ситуацией на рынке труда, характеризующаяся, с одной стороны, низким спросом на рабочую силу (низкая и пониженная занятость населения (меньше среднероссийского уровня 63,4%) и невысоким спросом на рабочую силу (число вакантных рабочих мест в каждом субъекте РФ менее 1% общероссийской потребности), а с другой — высокими показателями предложения рабочей силы (уровень общей безработицы выше среднероссийского значения (6,3%) и высокой напряженностью на рынке труда (число претендентов на свободные рабочие места более 2,5 человек на 1 вакансию). Несколько выбивается из этого ряда Ставропольский и Пермский края, в которых потребность в работниках превышает установленный порог в 1%. Однако в этих субъектах РФ довольно высокая напряженность на рынке труда — 3,5 человек и 4,5 человек незанятого населения на 1 вакансию.

Иностранная рабочая сила привлекается в проблемные регионы в небольших объемах: от 1,4% всех российских иностранных мигрантов в Забайкальском крае до 0,01% в Республике Ингушетия. В большинстве случаев небольшие размеры использования трудовых мигрантов в проблемных регионах обусловлено неразвитостью промышленного производства и низким уровнем социально-экономического развития.

В выборку регионов с критической ситуацией на рынке труда вошли ряд субъектов РФ с положительным миграционным салдо населения трудоспособного возраста, в которых даже незначительный приток трудоактивного населения может существенно осложнить положение на рынке труда. К таким регионам относятся Ставропольский край, Томская область, а также национальные республики Ингушетия, Карелия, Чувашия, Адыгея, Хакассия, Еврейская авт. обл.

Вторую группу проблемных территорий составили регионы стабильного миграционного оттока экономически активной части населения — это в основном национальные образования Северного Кавказа, Европейского Севера, Сибири и Дальнего Востока а также территории центральной России (Псковская, Курганская, Тамбовская области).

Несмотря на столь различное положение, все проблемные территории характеризуются тем, количество вакансий, имеющиеся в распоряжении службы занятости, явно недостаточно для удовлетворения текущей потребности в рабочих местах. Безработица характеризуется преобладающей долей жителей сельской местности, высокой долей мужчин и повышенной — молодежи, более низким, чем в среднем по стране образовательным уровнем безработных.

В национальных республиках Северного Кавказа степень дисбаланса на рынке труда огромна. Уровень безработицы варьирует от 7,7% экономически активного населения в Республике Адыгея до 55,0% в Республике

Ингушетия. При этом количество имеющихся в наличии свободных рабочих мест так мало, что на каждую вакансию приходится от 3,1 незанятого жителя в Республике Адыгея (это самый низкий показатель нагрузки на 1 вакансию среди северокавказских республик) до запредельных значений в 3435,9 человек в Республике Чечня — это самый высокий показатель нагрузки на 1 вакансию в стране.

Демографическая ситуация и особенности миграционных процессов являются решающим фактором, влияющим на изменение предложения рабочей силы на региональных рынках труда не только сегодня, но и в ближайшей перспективе. Такие проблемные регионы, как республики Северного Кавказа, республики Алтай и Тыва, являются регионами роста численности населения, в том числе трудоспособного возраста. При этом сочетание высокого уровня безработицы с высоким коэффициентом естественного движения и положительным сальдо миграции способствует сохранению кризисного состояния их рынков труда.

В тоже время, в таких проблемных регионах, как Республика Коми, Магаданская область, Ненецкий автономный округ, тенденции естественного движения населения и устойчивый миграционный отток могли бы рассматриваться как фактор, смягчающий напряженность на рынке труда этих регионов. Вместе с тем, миграция наиболее активной части населения из данных регионов продолжает разрушать их демографическую базу, сокращает трудовой и интеллектуальный потенциал. При переходе к росту экономики данные регионы будут испытывать проблемы с обеспеченностью рабочей силой.

В целях улучшения занятости и ситуации на рынке труда проблемных регионов необходимо обеспечить выполнение уже принятых программ социально-экономического развития, направленных на преодоление кризиса в экономике, так и принятия дополнительных мер по сохранению и созданию высокотехнологичных, новых рабочих мест. При этом должны учитываться особенности географического и социально-экономического положения того или иного региона.

Так, для республик Северного Кавказа следует принимать во внимание уникальность его природно-климатических условий и широкие возможности для развития рекреационного обслуживания населения, создания природно-охраных заповедников, зон отдыха и туризма не только федерального, но и международного значения. Для регионов Севера, Сибири и Дальнего Востока, имеющих богатейшие запасы природных ресурсов, необходимо разработать систему мер и стимулов для закрепления местного населения и создания условий для перераспределения трудовых ресурсов из других регионов. Необходимо при этом учитывать традиционные трудовые навыки местного населения, особенно проживающих в национальных республиках и автономных округах, характер его расселения, степень развития производственной и социально-бытовой инфраструктуры территорий освоения.

4.8. Миграция и потребность регионов в

квалифицированной рабочей силе

С позиции выявления дисбаланса в спросе и предложении рабочей силы на российской рынке труда в условиях перехода к экономике нового типа необходимо более детально остановиться на качественных характеристиках экономически активного населения, важных для оценки рабочей силы (пол, возраст, уровень профессионального образования) и сравнить их с качественными характеристиками мигрантов, прибывающих в регионы России. Это позволит определить в каких субъектах РФ приток квалифицированных мигрантов может изменить дисбаланс в спросе и предложении квалифицированной рабочей силе в сторону его снижения или увеличения. Ранжирование субъектов РФ по уровню профессиональной подготовки занятого населения и безработных приведено в табл. 4.13.

Таблица 4.13

Ранжирование субъектов РФ по удельному весу занятых и безработных с профессиональным образованием в 2008 г.

Субъекты РФ	Всего имеют профессиональное образование		В том числе			
			Высшее профессиональное		Неполное высшее, среднее и начальное профессиональное	
	Занятые	Безработные	Занятые	Безработные	Занятые	Безработные
Российская Федерация	74,1	53,5	27,1	11,4	47	42,1
<i>Регионы с наибольшей долей занятых с профессиональным образованием</i>						
г. Москва	89,8	50,4	49,9	29,3	39,9	21,1
Ненецкий АО	83,9	50,8	19,8	0,5	64,1	50,3
Республика Ингушетия	83,3	80,1	43,7	33,5	39,6	46,6
г. Санкт-Петербург	82,3	68,7	40,9	21,6	41,4	47,1
Архангельская область	82,1	69,6	25,9	8,8	56,2	60,8
Челябинская область	81,7	53,5	23,6	4,5	58,1	49
Волгоградская область	81,2	60,7	21,2	9,4	60	51,3
Ленинградская	80,9	61,4	25,7	14,8	55,2	46,6

Субъекты РФ	Всего имеют профессиональное образование		В том числе			
			Высшее профессиональное		Неполное высшее, среднее и начальное профессиональное	
	Занятые	Безработные	Занятые	Безработные	Занятые	Безработные
область						
Республика Марий Эл	80,4	67,6	24,2	11,8	56,2	55,8
Ямало-Ненецкий АО	80,4	62,8	32,6	10	47,8	52,8
Калужская область	80,2	49,6	22,8	13	57,4	36,6
Оренбургская область	80,2	76,6	17,9	5,5	62,3	71,1
Республика Северная Осетия	80,2	65,3	31,6	19,1	48,6	46,2
Регионы с наименьшей долей занятых с профессиональным образованием						
Республика Адыгея	60,8	50,6	24,1	19	36,7	31,6
Забайкальский край	59,8	38,1	23,4	4,7	36,4	33,4
Амурская область	58,6	25	18,6	2,3	40	22,7
Республика Дагестан	54,9	42,1	23,7	15,5	31,2	26,6
Чеченская Республика	54,0	24,1	21,5	6,4	32,5	17,7

Наибольший спрос на квалифицированные кадры наблюдается в промышленно-развитых регионах с высокой занятостью населения, обладающего высшими и средними профессиональными характеристиками. К таким регионам относятся г. Москва, г. Санкт-Петербург, Ленинградская, Челябинская, Калужская, Кемеровская, Мурманская, Тюменская области, Красноярский край, Ненецкий АО, Ханты-Мансийский АО, Ямало-Ненецкий АО, республика Коми, Карелия и др.

В этих же регионах, как правило, среди безработных выше, чем в других регионах доля лиц, имеющих высшее образование, что свидетельствует с одной стороны о высокой конкуренции, а с другой — о структурном характере безработицы (рис. 4.8).

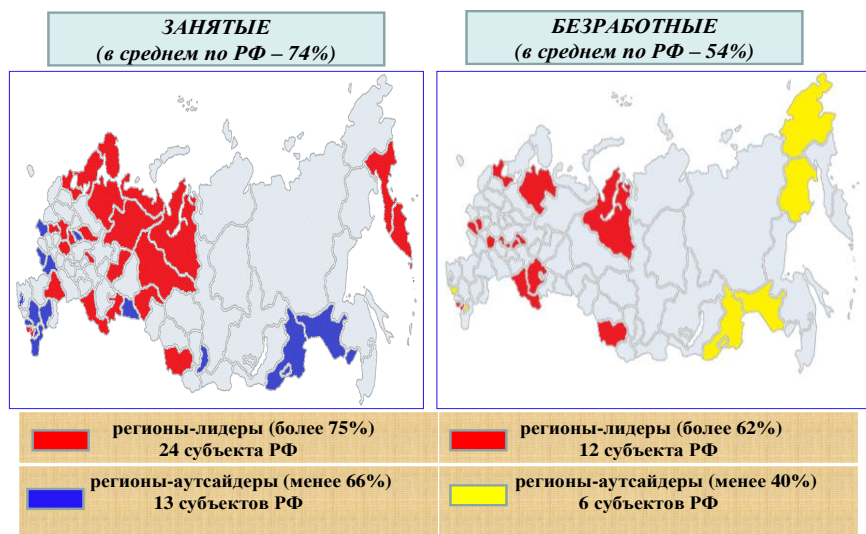


Рис. 4.8. Регионы-лидеры и регионы-аутсайдеры по численности населения, имеющего профессиональное образование

В тоже время выделяется целый ряд территорий с высокой занятостью населения с высшим и средним профессиональным образованием и высокой безработицей этого же образовательного уровня. В Алтайском и Пермском краях, Архангельской и Оренбургской областях, республиках Северная Осетия (Алания), Ингушетия, Марий Эл существует структурный дисбаланс на рынке квалифицированной рабочей силы, обусловленный несоответствием имеющихся в регионах вакансий и запросам квалифицированных специалистов.

Для оценки возможностей российских регионов самостоятельно обеспечивать потребности в квалифицированных кадрах, необходимых для эффективного их перехода на инновационный путь развития, в качестве стратегического источника покрытия формирующихся потребностей регионов в квалифицированных кадрах могут быть использованы данные Минобрнауки РФ о численности учащихся вузов и средних профессиональных учреждений на 10 тыс. населения на 2008-2009 учебный год. Эти данные были подвергнуты ранжированию и балльной оценке.

Перспективные масштабы выходящей на рынок труда в ближайшие 5 лет профессиональной рабочей силы можно оценить с помощью показателя подготовки учащихся в высших специальных и средних профессиональных учреждениях. Предполагается, что если 60-80% обучающихся студентов останутся в регионе обучения, то они существенно пополняют ряды экономически активного населения с высшим и средним профессиональным образованием.

В результате ранжирования субъектов РФ по численности учащихся в ВУЗах и средних профессиональных учреждениях были выделены регионы-лидеры и регионы-аутсайдеры по данному показателю (рис. 4.9, 4.10, табл. 4.14, 4.15).



Рис. 4.9. Регионы-лидеры по численности студентов высших и средних профессиональных учебных заведений на 2008/2009 учебный год (человек на 10 тыс. на селения)

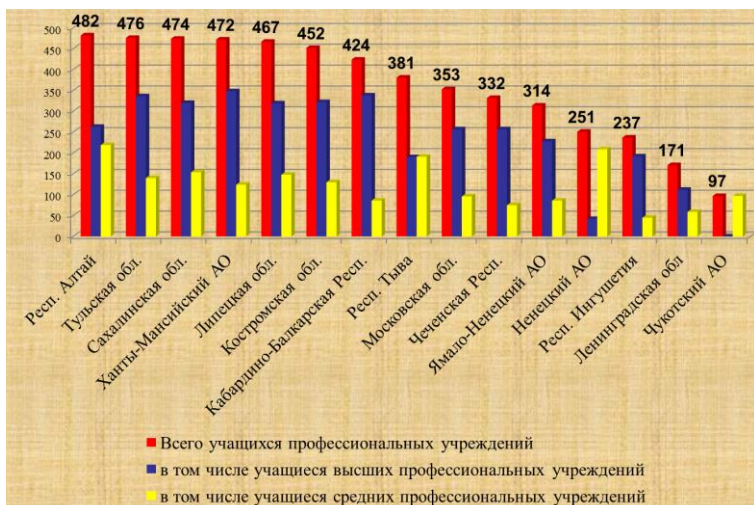


Рис. 4.10. Регионы-аутсайдеры по численности студентов высших и средних профессиональных учебных заведений на 2008/2009 учебный год (человек на 10 тыс. на селения)

Таблица 4.14

Регионы-лидеры по численности студентов высших и средних профессиональных учебных заведений, на 2008-2009 учебный год

Регион	Всего учащихся профессиональных учреждений	в том числе учащиеся	
		Высших профессиональных учреждений	Средних профессиональных учреждений
г. Москва	1347	1249	98
г. Санкт-Петербург	1146	1001	145
Томская обл.	1015	884	131
Хабаровский край	832	638	194
Магаданская обл.	831	697	134
Новосибирская обл.	802	646	156
Воронежская обл.	779	610	169
Чувашская респ.	766	590	176
Омская обл.	738	533	205
Респ. Татарстан	736	594	142
Нижегородская обл.	728	567	161
Самарская обл.	727	568	159
Челябинская обл.	720	549	171
Курская обл.	719	559	160

Таблица 4.15

Регионы-аутсайдеры по численности студентов высших и средних профессиональных учебных заведений, на 2008-2009 учебный год

Регион	Всего учащихся профессиональных учреждений	В том числе учащиеся	
		Высших профессиональных учреждений	Средних профессиональных учреждений
Респ. Алтай	482	263	219
Тульская обл.	476	336	140
Сахалинская обл.	474	320	154
Ханты-Мансийский АО	472	348	124
Липецкая обл.	467	319	148
Костромская обл.	452	322	130
Кабардино-Балкарская респ.	424	338	86
Респ. Тыва	381	190	191
Московская обл.	353	257	96

Регион	Всего учащихся профессиональных учреждений	В том числе учащиеся	
		Высших профессиональных учреждений	Средних профессиональных учреждений
Чеченская респ.	332	257	75
Ямало-Ненецкий АО	314	228	86
Ненецкий АО	251	42	209
Респ. Ингушетия	237	192	45
Ленинградская обл.	171	112	59
Чукотский АО	97	0	97

Анализ данных показал, что лишь небольшая часть российских регионов способна самостоятельно обеспечивать потребности своей экономики в квалифицированных кадрах – это федеральные города и их городские агломерации, а также области с крупнейшими вузовскими центрами (Новосибирская, Томская, Самарская, Нижегородская области Хабаровский край и др.).

Основная часть же субъектов РФ по численности обучающихся в вузах и средних профессиональных учреждениях не могут полностью удовлетворить потребности региональной экономики в специалистах. Особое положение занимают Московская и Ленинградская области, входящие в состав регионов-аутсайдеров, т.к. по возможностям подготовки молодых специалистов собственными силами. Это обусловлено близостью мощных вузовских центров Москвы и Санкт-Петербурга. Молодежь этих регионов составляет почти треть учащихся профессиональных учебных заведений Москвы и Санкт-Петербурга

Таким образом, проведенный анализ уровня образования занятых, безработных и мигрантов, а также численности студентов высших и средних профессиональных учреждений позволил выделить 4 региональные группы, различающихся спросом на квалифицированную рабочую силу и источниками покрытия формирующихся потребностей регионов в рабочей силе (рис. 4.11, табл. 4.16):

- 1 группа – Регионы высокого спроса на рабочую силу, развитой системой профессионального образования и притоком мигрантов, имеющих профессиональное образование;
- 2 группа – Регионы высокого спроса на рабочую силу, недостаточно развитой системой профессионального образования и повышенным притоком мигрантов, имеющих профессиональное образование;
- 3 группа – Регионы среднего спроса на рабочую силу, недостаточно развитой системой профессионального образования и повышенным притоком мигрантов, имеющих профессиональное образование;
- 4 группа – Регионы низкого спроса на рабочую силу, неразвитой системой профессионального образования и низким притоком мигрантов, имеющих профессиональное образование.



Рис. 4.11. Распределение субъектов РФ по состоянию спроса на квалифицированных работников и определение источников покрытия формирующихся потребностей регионов в рабочей силе

Таблица 4.16

Сравнительная характеристика групп регионов

Показатель	РФ	1 группа	2 группа	3 группа	4 группа
Число регионов	83	7	31	16	29
Численность занятых с профессиональным образованием, %	74,1	78,3	75,4	65,7	66,4
Численность безработных с профессиональным образованием, %	53,5	55,4	58,1	52,0	46,5
Численность мигрантов с профессиональным образованием, %					
- прибывшие	54,1	53,1	54,8	50,9	51,2
- выбывшие	55,6	59,6	54,8	52,9	52,8
Учащиеся учебных заведений на 10 тыс. человек населения, человек:					
высших специальных	529	722	357	544	384
средних профессиональных	151	161	144	153	153
Всего	680	883	501	697	537

Сравнительный анализ четырех региональных групп позволяет сделать следующие основные выводы.

1. Численность занятого населения, имеющего высшее образование, различается по регионам более чем вдвое (рис. 4.12). Преимущества двух столиц в своих федеральных округах отражают «модернизационный лаг», степень отставания качества населения регионов от крупнейших агломераций страны. Низкий уровень образования занятых характерен для территорий Урала и Поволжья, что является тормозом модернизации промышленности этих регионов.

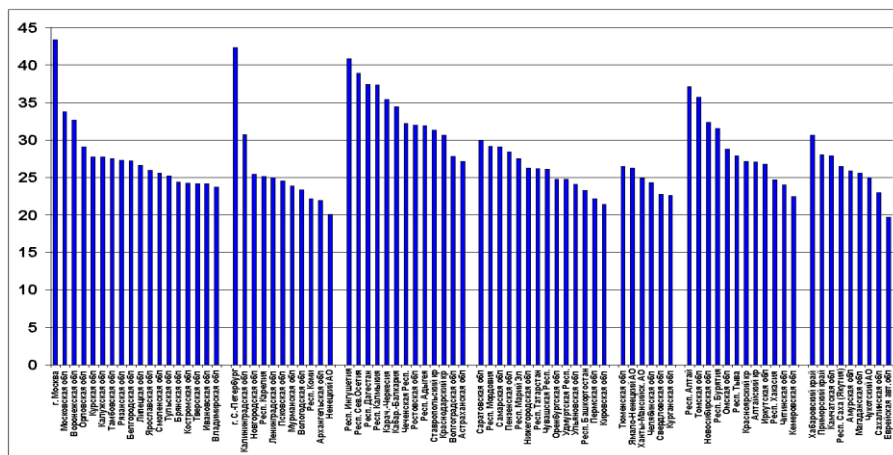


Рис. 4.12. Численность занятого населения с высшим образованием, проживающее в городах субъектов РФ, %¹¹⁹

На рынках труда национальных республик с более молодой возрастной структурой и, как правило, более высокой безработицей происходит селекция: востребована наиболее образованная часть трудоспособного населения, поэтому уровень образования занятых максимален, а низкоквалифицированные кадры остаются «за бортом». Это означает, что при ожидаемом росте числа новых рабочих мест проявится проблема «дефицита при избытке» (то есть низкая квалификация и слабая адаптивность многочисленной незанятой молодежи этих республик не позволяет им занять новые рабочие места). Кроме того, высокая доля занятых с высшим образованием не всегда означает адекватное улучшение качества рабочей силы. В лидирующем по данному показателю Южном федеральном округе одна из при-

¹¹⁹ Зубаревич Н. Кто выигрывает конкуренцию за человеческие ресурсы?

<http://www.rusrev.org/content/review/default.asp?shmode=8&ids=162&ida=2169&idv=2185>

чин такой ситуации заключается в широкой практике «покупки дипломов», т.е. низкокачественного высшего образования¹²⁰.

2. Каждый третий из 10 мигрантов, прибывших в регионы на постоянное место жительства, имеет среднее и начальное профессиональное образование. Лишь 23% мигрантов имеют высшее специальное образование. Наблюдается большая дифференциация расселения высокообразованных мигрантов по территории страны: наиболее образованные концентрируются в основном в Центральной России (г. Москва, Московская область, Воронежская область, г. Санкт-Петербург, Ленинградская область, Калининградская область) и на Дальнем Востоке (Камчатский край, Хабаровский край, Приморский край, Сахалинская область, Чукотский АО). Здесь их удельный вес в общем потоке прибывших в возрасте 14 лет и старше составляет более 25%. Наименее привлекательными для высококвалифицированных кадров остаются республики Северного Кавказа – Дагестан (13,6% прибывших имеют высшее образование) и Чечня (11,4%).

Специалисты со средним и начальным профессиональным образованием тяготеют к территориям с развитой обрабатывающей и добывающей промышленностью. Так, наибольшая доля мигрантов, имеющих среднее профессиональное образование (более 40% общего потока мигрантов от 14 лет и старше) наблюдается в Московской, Челябинской, Архангельской, Костромской областях, Ненецком АО, Коми-Пермяцком АО и Корякском АО. Меньше всего специалистов средней квалификации в южных республиках Адыгея (13,4%) и Чечня (4,9%).

3. Сохраняется неравномерное распределение образовательных центров подготовки специалистов высшего и среднего уровня квалификации. По численности учащихся в высших специальных учебных заведениях (более 600 человек на 10 тыс. населения при среднероссийском значении в 521 человек) выделяются лишь 7 субъектов РФ – Москва, Санкт-Петербург, Воронежская и Новгородская области, Хабаровский край, Магаданская и Томская области. Наибольшее число обучающихся в средних профессиональных учреждениях (более 200 человек на 10 тыс. населения при 151 человек в среднем по стране) характерно для Республики Алтай, Астраханской, Амурской, Омской областей и Ненецкого АО.

4. Выделенные четыре группы регионов по уровню спроса на квалифицированную рабочую силу и наличия источников покрытия формирующихся потребностей регионов в рабочей силе показали, что лишь в 6 субъектах РФ (1 группа), имеющих повышенный спрос на квалифицированную рабочую силу, возможно его наиболее полное покрытие за счет выпускников высших и средних профессиональных учебных заведений своего региона (более 800 учащихся на 10 тыс. человек населения), а также прибытия на постоянное место жительства квалифицированных мигрантов.

В 32 субъектах РФ (2 группа) с высокой занятостью населения с высшим и средним профессиональным образованием потребность в квалифицированных работниках восполняется в основном за счет мигрантов, по-

¹²⁰ Там же.

скольку система профессионального образования в данных регионах не обеспечивает потребности региональных экономик в квалифицированных кадрах. Здесь на 10 тыс. человек населения приходится около 500 учащихся в высших и средних профессиональных образовательных учреждениях, что значительно меньше, чем в среднем по РФ (680 учащихся на 10 тыс. жителей).

В 17 субъектах РФ (3 группа), где наблюдается низкий спрос на специалистов высшего и среднего уровня квалификации, о чем свидетельствует пониженная доля занятых (65,7% при средней по РФ 74,1%) и высокая безработица среди лиц с высшим и средним профессиональным образованием, дополнительная потребность в рабочей силе может быть обеспечена за счет, главным образом, подготовки собственных специалистов. Здесь располагаются крупнейшие высшие образовательные центры страны с численностью учащихся более 600 человек на 10 тыс. населения.

29 субъектов РФ, вошедших в 4 группу, также характеризуются низким спросом на квалифицированных работников. Это, как правило, слаборазвитые регионы аграрной специализации с низким числом учащихся в профессиональных учебных заведениях (причем здесь нет крупных учебных заведений высшего образования). Большая часть мигрантов-профессионалов, прибывающих в эти регионы, как правило, не находят себе места приложения своего труда и вынуждены покидать эти регионы.

Переход на инновационный путь развития определяется возможностью модернизации и введения инноваций. Однако это возможно лишь при условии наличия качественной рабочей силы. Именно поэтому инновационность территорий является одним из факторов, оказывающих влияние на потребность в дополнительном привлечении ресурсов труда. Анализ инновационного развития того или иного региона наравне с уровнем спроса на квалифицированные кадры и возможностями ее покрытия позволяет выявить не только текущий, но и перспективный спрос на рабочую силу определенного качества и количества.

На основе сопряженного анализа таких показателей, как численность организаций, выполняющих исследования и разработки, на 10 тыс. общего числа организаций и предприятий, ед., число созданных передовых технологий, ед., число организаций, осуществляющих технологические инновации, ед., удельный вес персонала, занятого исследованиями и разработками, к общей численности занятых, %, наличие региональной программы поддержки инновационной деятельности, наличие организаций инновационной инфраструктуры, были выделены следующие группы регионов по уровню инновационного развития (рис. 4.13).

Оценка уровня инновационного развития в региональном разрезе показала, что регионами-лидерами являются 14 субъектов РФ (Москва, Санкт-Петербург, Нижегородская, Воронежская, Томская области, республики Татарстан и Башкортостан и др.), характеризующиеся наивысшими значениями практически всех показателей. Регионы концентрируют высококвалифицированные человеческие ресурсы, имеют высокий инновационный потенциал и успешно реализуют инновационную деятельность.

Этому способствуют развитый инновационный сектор, в который входят крупные промышленные предприятия и наличие организаций инновационной структуры.



Рис. 4.13. Распределение регионов по уровню инновационности

Еще 19 субъектов РФ можно считать «потенциальными инновационными лидерами» (Белгородская, Владимирская, Орловская, Новосибирская области и др.), т.к. большинство оценочных показателей, таких как, например, уровень развития инновационной промышленности и ее конкурентоспособности, имеют высокие значения.

Регионами со средним и ниже среднего уровня инновационности являются 32 субъекта РФ. Географически это территории южной и восточной части России, а также некоторые области Центра. Лишь некоторые из этих регионов имеют региональные программы поддержки инновационной деятельности и незначительная их часть (Удмуртская Республика, Вологодская область и Алтайский край, Калининградская область, Ленинградская область и Республика Бурятия) имеют организации инновационной структуры. Основную часть субъектов РФ можно охарактеризовать как относительно крупные производственные центры, опирающиеся на трансфер технологий, с инновационным потенциалом среднего уровня. В других же – недостаточно развита система образования и производственная база.

Наиболее проблемными регионами с точки зрения потенциала инновационности являются 12 субъектов РФ (республики Карачаево-Черкесс-

кая, Кабардино-Балкарская, Чечня, Ингушетия, Тыва, Алтай, Калмыкия, Еврейская автономная область и др.). По всем анализируемым показателям они явные аутсайдеры. Большинство регионов этих групп либо совсем не имеют предприятий, осуществляющих инновационную деятельность, либо их очень мало.

Таким образом, первоочередное обеспечение квалифицированными иностранными специалистами должно осуществляться для регионов, которые уже добились определенных результатов в инновационной деятельности. Во многих из них есть развитая база высшего и среднего специального образования и подготовки собственных кадров, однако она не в полной мере отвечает потребностям инновационной экономики, и без дополнительного привлечения иностранных специалистов даже этим регионам — лидерам не обойтись.

В тоже время, потребуются квалифицированные кадры из числа трудовых мигрантов и для регионов, где инновационное развитие находится на низком или в зачаточном состоянии. В любом случае в каждом таком регионе можно найти вид экономической деятельности, имеющий благоприятные условия для своего развития. Например, в республиках Северного Кавказа это уникальные возможности для развития инфраструктуры рекреационных зон и туристического бизнеса. Создание современной инфраструктуры туризма в этих регионах потребует не только переподготовки собственных трудовых ресурсов из числа безработных, но и привлечения иностранных специалистов, топ-менеджеров по внедрению новых методов управления.

Приоритетами источников покрытия дополнительной потребности в кадрах должны быть:

- развитие государственно-частного партнерства в перестройке высшего и среднего специального образования под реальные потребности рынка труда в специалистах востребованных профессий и уровня квалификации,
- переподготовка кадров из числа безработных по новым профессиям, связанным с новыми технологиями,
- более серьезная материальная поддержка безработных и незанятых граждан со стороны государства, желающих сменить место жительства, включая помощь в решении жилищной проблемы,
- привлечение иностранной рабочей силы.

Именно при такой последовательности приоритетов можно достичь согласования интересов государства, бизнес-сообщества и российских граждан, а также трудовых мигрантов.

Кроме того, в условиях сокращения численности населения в трудоспособном возрасте, которое уже началось практически повсеместно, кардинальный путь достижения сбалансированности спроса и предложения рабочей силы — это реализация мер, направленных на максимально возможное сокращение спроса на труд. Основными направлениями являются, во-первых, внедрение новейших технологий, автоматизированных и информационных систем, замена устаревшего оборудования, обеспечиваю-

щих рост общественной производительности труда, а, во-вторых, четкая ориентация и увязка системы подготовки и переподготовки специалистов и рабочих кадров с перспективными потребностями в них отраслей экономики и региональных рынков труда.

4.9. Нелегальная миграция

Явление нелегальной миграции связано с такими экономическими и социальными проблемами, как уклонение от налогов, нарушение трудового права и жилищного кодекса, эксплуатация детского труда, преступность, наркоторговля, контрабанда, работорговля, проституция, распространение венерических заболеваний и образование этнических группировок.¹²¹

В научной отечественной и зарубежной литературе существует множество терминов, образованных различными комбинациями прилагательных «незаконный» (*irregular*), «нелегальный» (*illegal*), «недокументированный» (*undocumented*), «неавторизованный» (*unauthorized*), «скрытый» (*clandestine*) с существительными «мигрант» (*migrant*), «иммигрант» (*immigrant*), «иностранец» (*alien*), «иностранец-гражданин» (*foreign national*), и выражений, таких как «человек без документов» (*фр. sans-papier*), «подпольный иммигрант» (*ит. clandestino*), «теневой субъект» (*shadow person*), которые характеризуют этот статус физических лиц, однако в некоторых исследованиях имеют разное значение в связи с широкой трактовкой исследуемого явления.¹²²

В самом общем виде нелегальный мигрант — человек, пересекший границу государства или находящийся на ее территории без официального разрешения, иначе говоря, неавторизованный мигрант¹²³. В эту категорию также попадают индивиды, официально въехавшие в страну, но находящиеся на ее территории нелегально — например, ожидающие депортации беженцы, которым было отказано в убежище или так называемые квазилегальные мигранты. Стоит также принимать во внимание, что мигрант, законно прибывший в страну и пребывающий в ней, но занимающийся деятельностью, нарушающей законодательство государства, тоже признается нелегальным.¹²⁴

Таким образом, при нарушении одного из трех условий (разрешение на въезд в страну, вид на жительство/разрешение на временное проживание и трудовая деятельность, не противоречащая законодательству) можно

¹²¹ Вакуленко Е.С., Цимайло В.В. Учёт нелегальной миграции населения: методы и оценки // Демоскоп-Weekly. № 479-480. 26 сентября — 9 октября 2011.

¹²² Там же.

¹²³ Jandl, M., Vogel, D. and Iglicka, K. Report on methodological issues for CLANDESTINO, edited by Albert Kraler and Dita Vogel. November. 2008.

¹²⁴ Вакуленко Е.С., Цимайло В.В. Учёт нелегальной миграции населения: методы и оценки // Демоскоп-Weekly. № 479-480 26 сентября — 9 октября 2011.

говорить о факте нелегальной миграции. Под определение нелегальных мигрантов попадают следующие категории:

- иностранцы, въезжающие в страну или находящиеся на ее территории без документов, удостоверяющих личность, или же с поддельными документами;
- мигранты, незаконно пресекшие границу государства, а также те, чье право на въезд является сфабрикованным;
- иностранные граждане, находящиеся на территории государства с просроченной визой, а также иностранные студенты, не покинувшие страну по истечению срока учебы и рабочие с просроченными трудовыми договорами;
- иностранцы, проникшие в страну незаконно, но сумевшие легализовать свой статус (например, заключив брак с гражданином государства);
- мигранты, имеющие вид на жительство (или разрешение на временное проживание) с правом или без права на трудовую деятельность, но работающие нелегально;
- дети, рожденные иностранными гражданами на территории государства (зависит от законодательства страны: в частности, в России ребенок признается гражданином, если, по крайней мере, один из родителей является россиянином или оба родителя являются иностранцами, но их ребенку отказано в гражданстве в стране, гражданами которой они являются).
- иностранцы, подлежащие изгнанию или депортации¹²⁵.

Таким образом, основной проблемой нелегальной миграции является проблема определения статуса нелегального мигранта. По мнению Е.С. Красинец, нелегальный статус определяется понятиями «въезд», «проживание», «деятельность», которые образуют четыре возможные модели нелегальной миграции и нелегальной занятости:

- легальный въезд + легальное проживание + нелегальная деятельность;
- легальный въезд + нелегальное проживание + нелегальная деятельность;
- нелегальный въезд + легальное проживание + нелегальная деятельность;
- легальный въезд + нелегальное проживание + нелегальная деятельность¹²⁶.

Различные комбинации «въезда» и «проживания» в конечном счете приводят к нелегальной занятости и таким образом, включаются в понятие «нелегальной трудовой миграции».¹²⁷

¹²⁵ Там же.

¹²⁶ Красинец Е.С., Кубишин Е.С., Тюрюканова Е.В. Нелегальная миграция в Россию. М.: Academia, 2000.

¹²⁷ Рязанцев С.В., Ткаченко М.Ф. Мировой рынок труда и международная миграция. М.: Экономика, 2010.

Незаконный (нелегальный) въезд — есть проникновение на территорию страны иностранных граждан и лиц без гражданства с нарушением действующего порядка, определяемого соответствующими законами. Незаконное (нелегальное) пребывание есть не оформленное в соответствии с действующим порядком пребывание на территории страны иностранных граждан и лиц без гражданства независимо от того, легально или нелегально они въехали в страну.

Незаконная (нелегальная) занятость иностранных граждан может рассматриваться как их трудовая деятельность, юридически не оформленная в соответствии с действующими правилами использования труда иностранных работников.

К незаконным иммигрантам как субъектам незаконной миграции относятся:

- иностранные граждане, попадающие на территорию России нелегально, минуя паспортный и иммиграционный контроль;
- иностранцы, прибывающие в Россию легально, по действительным туристическим документам, частным приглашениям, гостевым и служебным визам, но с иной целью (чаще всего с целью занятия мелким бизнесом либо незаконной экономической деятельностью, включая криминальную);
- иностранные граждане и лица без гражданства, прибывшие в Россию в поисках убежища и не получившие статуса беженца;
- транзитные мигранты с просроченными визами, въехавшие в Россию легально с конкретной целью проследовать в другие страны;
- иностранные граждане, обучавшиеся ранее в учебных заведениях России и после завершения учебы не пожелавшие вернуться на родину в силу различных обстоятельств;
- иностранные граждане, не прошедшие на российской территории в установленные законодательством сроки регистрацию по месту жительства или пребывания;
- иностранцы, работающие с нарушением установленных российским законодательством правил занятости, в том числе работающие по межгосударственным соглашениям и контрактам, срок действия которых уже истек, но не имеющие возможности или не желающие выехать из страны.¹²⁸

Основными причинами нелегальной миграции являются, *во-первых*, факторы, связанные с глобализацией:

- усиление иммиграционного контроля во многих странах уменьшило возможности легального въезда, что сказалось на более активном использовании нелегальных каналов. Например, в Западной Европе доля незаконных мигрантов и беженцев, не подавших обоснованных про-

¹²⁸ Юдина Т.Н. Незаконная миграция: Социологическая энциклопедия: В 2-х т. М.: Мысль, 2003. Т. 2. С. 36-37.

шений о предоставлении убежища, в общем числе мигрантов возросла с середины 1980-х годов до конца 1990-х годов с 25 до 50%¹²⁹;

- неформальная экономика предъявляет все возрастающий спрос на нелегальную иностранную рабочую силу из-за ее дешевизны и неприязнителейности. Нелегальный рабочий готов работать за минимальную плату, без каких-либо социальных гарантий. Так, в Австрии на 2/3 обследованных в 1992 г. предприятий использовался труд иностранных работников, не располагающих необходимыми документами¹³⁰;
- приобрел глобальный характер бизнес, связанный с контрабандой людей. В мире создана и работает разветвленная сеть компаний и фирм, занимающихся этим промыслом. Плата за нелегальную иммиграцию достигает 30 тыс. долл. США в зависимости от страны назначения, дальности маршрута. Мировые доходы от контрабанды людей составляют, по оценкам, 5-7 млрд. долл. в год¹³¹;
- с отменой эмиграционного контроля многие государства, особенно бывшие социалистические страны, стали перевалочным пунктами для нелегальных мигрантов из стран дальнего зарубежья. Это характерно для России и Белоруссии, где скапливается огромное число транзитных мигрантов, стремящихся попасть на Запад¹³².

Во-вторых, факторы, связанные с социально-экономическими сложностями в стране выезда:

- отсутствие опыта миграции;
- ослабленный правовой режим в сфере социальной защиты граждан;
- отсутствие мер по легализации миграционных потоков и подписанию межгосударственных соглашений.

В-третьих, факторы, обусловленные социально-экономическими тенденциями в принимающих странах:

- недостатки в применении и реализации трудовых стандартов в странах приема;
- отсутствие мониторинга рабочих мест, особенно в маргинальных секторах экономики, таких как сельское хозяйство, домашнее обслуживание, секс-работа;
- высокая заинтересованность инвестора в большом доходе, в составе которого отчисления в социальные фонды занимают незначительную часть или вовсе отсутствуют.¹³³

¹²⁹ Чапенко И. Как противостоять нелегальной миграции / Вопросы экономики. 2001. № 9. С. 141.

¹³⁰ Там же.

¹³¹ International Migration Polices. P. 209.

¹³² Топилин А.В. Рынок труда России и стран СНГ: реалии и перспективы развития. М.: Экономика, 2004. С. 139.

¹³³ Рязанцев С.В., Ткаченко М.Ф. Мировой рынок труда и международная миграция. М.: Экономика, 2010.

Пребывание нелегальных мигрантов в стране создает целый ряд проблем, преобразующихся в человеческие и экономические риски как для конкретного субъекта нелегальной миграции, так и для страны приема в целом. Используя нелегальное нахождение мигранта, работодатели имеют возможность их чрезмерной эксплуатации, многие предприятия и компании, использующие труд нелегалов, действуют в теневом секторе экономики. Как правило, такая нелегальная или не оформленная официально деятельность связана с криминальной сферой.

Нелегальные иммигранты становятся жертвами насилия и принуждения, сталкиваются с разного рода угрозами и проблемами, находясь при этом вне поля зрения властей. В результате проблема обеспечения прав и безопасности мигрантов-нелегалов становится сложной проблемой. Нелегальное положение вынуждает мигрантов соглашаться на любые условия работы, в том числе на те, которые не соответствуют стандартам труда, не обеспечены никакой социальной защитой, с нарушениями санитарных и трудовых норм¹³⁴.

Таким образом, нелегальные мигранты оказываются более уязвимыми в своих отношениях с работодателями по сравнению с легальными мигрантами (табл. 4.17).

Таблица 4.17

Положение легальных и нелегальных мигрантов в России
(по результатам социологических исследований)*

Показатель	Легальные мигранты	Нелегальные мигранты	Всего по мигрантам
Удельный вес	10%	90%	100%
Средняя рабочая неделя, часов	65	79	78
Наличие письменного контракта	32%	7%	10%
Зарплата, долл./мес.	228	175	180
Паспорт находится у работодателя	35%	67%	64%
Наличие долго перед работодателем	3%	10%	9%
Бесплатный труд (частично)	7%	43%	39%
Бесплатный труд (полностью)	4%	23%	21%
Ограничение свободы	4%	40%	36%
Изоляция	2%	31%	28%
Находились в рабстве	2%	12%	11%
Испытывали физическое насилие	1%	6%	5%
Испытывали психологическое насилие	10%	23%	22%
Принуждались к оказанию секс-услуг (среди женщин)	1%	15%	14%

*<http://www.deliagin.ru/articles/2232.html>; исследование Тюрюкановой Е.В. по нелегальным мигрантам (МОТ 2004, 66)¹³⁵.

¹³⁴ Ивахнюк И.В. Российская миграционная политика в контексте человеческого развития: история и современность. М.: МАКС Пресс, 2009. С. 60.

¹³⁵ Там же.

Среди легальных мигрантов каждый третий имеет официальный контракт с работодателем. Изъятие паспорта работодателем является наиболее распространенным способом удерживать мигранта в рабском положении, когда он не может оставить работодателя и искать лучшие условия труда.

Многие мигранты сталкиваются с принуждением к низкооплачиваемому или неоплачиваемому вовсе труду, физическим и психологическим насилием и изоляцией, однако среди нелегалов таких в 5-6 раз больше. Каждая шестая женщина-мигрант сталкивается с принуждением к оказанию сексуальных услуг. Наиболее типичные сферы эксплуатации женского мигрантского труда — это сферы развлечений и домашнего труда.¹³⁶

В современной научной литературе и средствах массовой информации существует множество различных оценок количества нелегальных мигрантов. По данным Федеральной миграционной службы МВД РФ, количество нелегальных мигрантов в России составило около 3 млн. человек, причем процесс их увеличения происходит достаточно интенсивно. За последние пять лет число задержанных на границе России выросло почти в десять раз. Среди них оказались граждане более 30 стран, с которыми Россия не имеет общих границ (Бангладеш, Турция, Шри-Ланка, Индия, Пакистан, Афганистан, Вьетнам и др.¹³⁷).

Специалисты Института социально-экономических проблем народонаселения ИСЭПН РАН¹³⁸, установили, что общая численность мигрантов, незаконно находящихся на территории России, составляет 4-4,5 млн. человек². При этом на нелегальных мигрантов из стран СНГ приходится 1,8-2,0 млн. человек, т.е. меньше половины общей их численности. Остальные — выходцы из стран дальнего зарубежья. Максимальные оценки численности нелегальных мигрантов приводит МВД РФ — 10 млн. Таким образом расхождение в оценках превышает двукратную величину.

Вопрос о количественных и качественных параметрах нелегальной миграции в России и других странах СНГ нельзя считать окончательно решенным. По нашему мнению, требуют уточнения масштабы нелегальной миграции и оценка ее социально-экономических последствий, ибо миграционная политика в отношении нелегальных мигрантов из стран СНГ и из стран дальнего зарубежья должна разрабатываться с учетом дифференцированного подхода к этим двум категориям мигрантов.

Для изучения нелегальной миграции нами использовались следующие *источники информации*:

- официальные данные министерств труда и социальной защиты, миграционных служб государств — участников СНГ;

¹³⁶ Принудительный труд в современной России. Нерегулируемая миграция и торговля людьми / МОТ. М.: Права человека, 2004.

¹³⁷ Незаконные миграции в России. Открытые дискуссии // Информационный бюллетень МОМ. Июль-август. 2001. С. 3.

¹³⁸ См. Красинец Е., Кубишин Е., Тюрюканова Е. Нелегальная миграция в Россию. М.: Academia, 2000.

² См. там же. С. 82.

- данные министерств иностранных дел государств-участников СНГ, посольств государств Содружества, различных общественных организаций (представительства, диаспор, культурных центров и т.п.);
- материалы социологических исследований по вопросам нелегальной миграции, проводимых в государствах СНГ;
- данные, опубликованные в различных средствах массовой информации стран СНГ.

Использовались также опубликованные данные о доходах, получаемых нелегальными мигрантами в России, и размерах пересылаемых ими денежных средств в страны СНГ.

Перечисленную выше информацию в полном объеме удалось получить не по всем странам СНГ. Кроме того она носит порой противоречивый характер, что требовало вносить определенные коррективы в расчеты. Данные официальных источников имеются по Таджикистану, Азербайджану, Молдавии. Так, по материалам Управления по внешней миграции Министерства труда и занятости населения Таджикистана в странах СНГ находятся более 250 тыс. трудовых мигрантов из этой страны. Специалисты Государственной миграционной службы республики предполагают, что объемы трудовой миграции превышают 0,5 млн. человек. Эксперты Совета безопасности при Президенте республики считают, что численность трудовых мигрантов из Таджикистана приблизительно равна 800 тыс. человек. По данным Комитета по охране государственной границы Республики Таджикистан, в 2001 г. за пределы страны в целях заработка выезжало 1,2 млн. граждан¹³⁹.

Такой разброс оценок обусловлен тем, что в общую численность нелегальных мигрантов попадают не только нелегалы — граждане Таджикистана, но и транзитные нелегалы, например из Афганистана. Кроме того, нелегальные мигранты могут пересекать границу неоднократно в течение года. По данным МИД Азербайджана число нелегальных мигрантов из Азербайджана, работающих в России, составляет 1 млн. человек, а по данным руководства азербайджанской диаспоры в России — 2 млн. человек.

По данным экспертов Центра стратегических разработок и реформ Республики Молдова, в России работает примерно 200 тыс. жителей республики. Всего же за границей находятся на заработках 700 тыс. молдавских граждан.

Расчет числа нелегальных мигрантов из Армении, Украины и Узбекистана осуществлен на основе имеющихся исследований и косвенных данных. Так, по оценкам экспертов из Армении, за период 1992-1998 гг. в трудовую миграцию было вовлечено 14% населения. Если эту величину отнести к трудоспособному населению, получится, что трудовым мигрантом является примерно каждый четвертый¹⁴⁰.

¹³⁹ Олимова С. Трудовая миграция и занятость в Таджикистане: история и современные тенденции. Миграция и рынок труда в странах Средней Азии / Под ред. Л.М. Максаковой. Москва — Ташкент, 2002. С. 28.

¹⁴⁰ Миграционная ситуация в странах СНГ / Под ред. Ж. Зайончковской. М., 2009. С. 68-97.

Для определения численности нелегальных мигрантов из Украины нами проведен расчет исходя из социологического обследования в Черновцах и Киеве. Согласно этим обследованиям в Киеве обнаружилось 27%, а в Черновцах — 38% домохозяйств, имеющих мигрантов, выезжающих за пределы страны, из которых 90% совершали краткосрочные поездки¹⁴¹. Общая же численность нелегальных мигрантов, выезжающих на временные сезонные работы за рубеж, достигает 7 млн. человек.

Обследования, проведенные специалистами Узбекистана под руководством Л. Максаковой, показали, что в республике трудовая миграция охватывает более полумиллиона человек, свыше половины из них являются нелегальными мигрантами.

Численность нелегальных мигрантов по отношению к населению стран-доноров, значительно различается и составляет: в Азербайджане — 12,5-25%, Армении — 10-14%, Молдавии — 5,6%, Таджикистане — 4-8%, Украине — 2,7-3,8%, Узбекистане — 1-2%. Фактическая интенсивность нелегальной миграции еще выше, поскольку в течение года нелегалы, как правило, пересекают границу не один, а несколько раз. Однако прием расчетные показатели за минимальный уровень интенсивности нелегальной миграции. Сопоставление их с показателями интенсивности легальной миграции позволяет установить, что интенсивность нелегальной миграции многократно превышает интенсивность легальной миграции.

Для расчета численности нелегальной миграции из Казахстана и Киргизии коэффициенты ее интенсивности приняты равными коэффициентам интенсивности легальной миграции исходя из следующих соображений. Коэффициенты интенсивности легальной миграции в Казахстане и Киргизии самые высокие по сравнению с другими странами СНГ (соответственно составляют 2,46 и 1,48% в среднем за год за период 1991-2000 гг.). Это дает нам основание предполагать, что через каналы легальной миграции в значительной степени снимается напряжение на местных рынках труда, что сказывается на уменьшении интенсивности нелегальной миграции.

Таким образом, по нашим расчетам, общая численность нелегальных мигрантов из всех стран СНГ, незаконно находящихся на территории России, составляет не менее 5,5 млн. человек. В зависимости от различных экономических и политических факторов эта цифра может колебаться в ту или иную сторону. Например, после дефолта 1998 г. и введения Россией визового режима с рядом стран СНГ численность нелегальных мигрантов в России уменьшилась. В летние периоды отмечается рост числа нелегальных мигрантов примерно на 1-1,5 млн. человек.

С учетом нелегальных мигрантов из стран дальнего зарубежья, оцениваемых в 2,0-2,5 млн., общее число нелегалов, находящихся на территории Российской Федерации, достигает 7,5-8 млн. человек. При этом два мигранта из каждых трех являются выходцами из стран Содружества.

В других странах СНГ насчитывается еще примерно 1 млн. нелегальных мигрантов: в Украине — 600 тыс. человек, Белоруссии — 200-300 тыс., Киргизии — 100-140 тыс. человек. Часть из них, например в Белоруссии,

¹⁴¹ См. там же.

являются транзитными мигрантами, выходцами из стран Азии и Африки, стремящимися попасть на Запад. Таким образом, общая численность нелегальных мигрантов, незаконно пребывающих на территории стран СНГ, может быть оценена в 8,5-9,0 млн. человек.

По отношению к общей занятости численность иностранной рабочей силы в России достигает свыше 12%, тогда как работающих по трудовым контрактам — лишь 0,5%. Одновременно около 1% общей численности занятых россиян работают легально за границей. Граждане Украины, работающие нелегально за границей, составляют около 20% общего числа занятых, из них примерно половина — в Российской Федерации. Таким образом, определяющее влияние на занятость населения стран СНГ имеет нелегальная миграция. Ее воздействие на масштабы и характер занятости на порядок выше, чем легальной миграции.

Социально-экономическая эффективность миграции зависит от многих составляющих: она неодинакова для принимающей страны и страны эмиграции, зависит от вида миграции, проводимой странами миграционной политики, иммиграционного контроля (его жесткости или либеральности).

Для определения социально-экономической эффективности миграции нами предложен комплексный подход, включающий в частности расчеты доходов, получаемых нелегальными мигрантами в России, и средств, направляемых нелегальными мигрантами из России в страны СНГ, с учетом оценки численности нелегальных мигрантов, полученной выше.

Расчет доходов нелегальных мигрантов в России осуществлен следующим образом. Оплата труда нелегального мигранта определена исходя из средней месячной заработной платы в целом по экономике России, скорректированной на отраслевую занятость мигрантов. Второй вариант расчета предполагает более высокую заработную плату с учетом того, что нелегальный мигрант работает, как правило, сверхурочно, по 10-12 часов в сутки, без выходных и бюллетеней. При определении размера заработков надо иметь в виду, что нелегальные мигранты, особенно в последние годы, активно выезжают в районы Крайнего Севера, где заработки значительно выше, чем в средней полосе России. Так, по опубликованным материалам, азербайджанцы, наряду с освоенными регионами (Москва, Московская область), оседают в Мурманске, Архангельской области, Хабаровске, на Сахалине. По данным руководства азербайджанской диаспоры в Тюменской области насчитывается до 200 тыс. азербайджанцев, в Омской — до 100 тыс., в Томской — до 20 тыс., в южносибирских городах — 150 тыс., во Владивостоке — 70 тыс. человек¹⁴².

Учитывая, что, по опубликованным данным, нелегальные мигранты направляют домой от 50 до 75% заработанных в России средств, расчеты показывают, что потери России по этому каналу составляют примерно 6-9 млрд. долл. США в год. Наибольшие суммы вывозятся в Азербайджан — до 1,8 млрд. долл. США, Украину — 3,2 млрд. долл. США.

¹⁴² Юнусов А. Миграция населения постсоветского Азербайджана // Мировая экономика и международные отношения. 2002. № 1. С. 100.

Полученные расчеты уточняют оценки, опубликованные в печати. По данным азербайджанских экспертов, доходы от нелегальной миграции составляли до 780 млн. долл. Эта сумма была значительно выше до кризиса 1998 г., но и она составляет более 60% всего заработка азербайджанцев, работающих на родине. Российские же специалисты считают, что в 1996-1998 гг. ежегодно из России в Азербайджан направлялось до 2,5 млрд. долл., что в 2,5 раза превосходило иностранные капиталовложения в экономику республики¹⁴³. Эксперты Центра стратегических разработок и реформ Республики Молдова считают, что ее граждане, нелегально работающие за рубежом, ежегодно перевозят в страну 150-170 млн. долл. Граждане Грузии, нелегально работающие в России, за год вывозят из нее более 1,2 млрд. долл. США, что превышает бюджет Грузии в целом¹⁴⁴.

В международной практике давно существует оценка доходов стран от экспорта рабочей силы. За 1991-1999 гг. 15 стран, основных экспортеров рабочей силы, получили от переводов средств мигрантами 333,2 млрд. долл., в том числе Индия — 60,8 млрд., Мексика — 36 млрд., Турция — 37,2 млрд., Египет — 35,9 млрд., Испания — 22,3 млрд., Греция — 24,4 млрд. долл. Валютный эффект экспорта рабочей силы минимум в 10 раз выше валютного эффекта от поступлений по товарному экспорту¹⁴⁵.

В расчете на душу населения доходы от экспорта рабочей силы в этих странах превышают аналогичные показатели в странах СНГ. Однако если брать в расчет средства, направляемые мигрантами в страны СНГ не только из России, но и других зарубежных государств, то эти показатели будут выше. В конечном итоге трудовая нелегальная миграция дает странам СНГ доходы, сопоставимые по своим размерам с доходами государственных бюджетов этих стран.

Потери России от нелегальной миграции не ограничиваются вывозом денежных средств. Нелегальная миграция питает теневую экономику. По имеющимся данным в теневом секторе российской экономики занято 8,2 млн. человек¹⁴⁶. Не менее половины из них — нелегальные мигранты. К концу 1997 г. 12% оборотного капитала азербайджанцев в России приходилось на промышленность, 20% — на торговлю, 23% — на банковские структуры, 38% — на криминальный бизнес, в том числе торговлю наркотиками и оружием. Суммарный оборот денег, заработанных в 1992-1997 гг. азербайджанцами в России в сфере легального и нелегального секторов российской экономики, оценивается независимыми экспертами в 25-26 млрд. долл. Половина из них — 12-15 млрд. — приходились на Москву¹⁴⁷, что намного больше, чем ВВП Азербайджана.

¹⁴³ Там же, С. 102.

¹⁴⁴ Кротов М.И. Экономическая интеграция стран СНГ: проблемы и перспективы // Российский экономический журнал. 2001. № 1. С. 67-74.

¹⁴⁵ Каменский А.Н. Проблемы международного трудового обмена и Россия. М., 1999. С. 161.

¹⁴⁶ Труд. 2002. 13 марта.

¹⁴⁷ Арифджанов Р. Москва азербайджанская // Столица. 1997. № 5. С. 50.

Как свидетельствует А. Юнусов¹⁴⁸, большая часть этих капиталов шла не в Азербайджан, а пускалась в оборот воротилами теневого и криминального бизнеса в России. Элита азербайджанской диаспоры в России предпочитает вкладывать деньги в российскую экономику, что приносит огромные прибыли, уходящие из-под контроля. Размеры теневых доходов превышают суммы, направляемые нелегальными мигрантами на родину.

Однако страны-импортеры рабочей силы не только имеют доходы от нелегальной миграции, но и несут огромные невосполнимые потери. Прежде всего обесценивается трудовой и интеллектуальный потенциал. По официальным данным, среди мигрантов доля лиц с высшим образованием примерно в два раза выше, чем среди всего населения. Например, нелегальные мигранты из Азербайджана в подавляющем большинстве – мужчины в наиболее трудоспособных возрастах – 20-35 лет, намного меньше тех, кому 35-45 лет и 16-19 лет. Высокий образовательный уровень азербайджанских мигрантов: среди них по меньшей мере половину составляют лица с высшим образованием, прежде всего учителя, инженеры, военнослужащие, бухгалтеры. Работая уличными торговцами, подсобными рабочими, они теряют свою квалификацию, многие из них не возвращаются к прежней профессии совсем¹⁴⁹.

Страны СНГ – импортеры рабочей силы, теряют свой демографический потенциал. Длительный отрыв мужчин молодого возраста от дома нарушает половозрастную структуру населения мест выхода мигрантов, что негативно сказывается на семейно-брачных отношениях. Часть семей распадается, дети остаются без отцов.

Многие нелегальные мигранты живут в плохих условиях, непригодных помещениях, общежитиях, что отрицательно сказывается на их здоровье. Среди нелегальных мигрантов выше заболеваемость различными инфекционными болезнями, в том числе туберкулезом, СПИДом. Условия и режим работы приводят к психическим перегрузкам и нервному перенапряжению. Нелегальные мигранты находятся под постоянным страхом быть задержанными, потерять работу, быть высланными из страны.

Влияние нелегальной миграции на экономику и социальное развитие России весьма противоречиво. Прежде всего, надо отметить, что Россия из-за нелегальной миграции несет значительные потери. Эти потери могут быть уменьшены только при сокращении размеров нелегальной миграции, легализации той части нелегалов, которая изъявляет добровольное желание выйти из тени и получить вид на жительство, вложить свои капиталы в развитие экономики России. По данным социологических исследований, таких нелегальных мигрантов примерно 20%, однако зачастую они не могут легализоваться из-за отсутствия соответствующей законодательной базы и сложной бюрократической системы.

¹⁴⁸ Юнусов А. Миграция населения постсоветского Азербайджана // Мировая экономика и международные отношения. 2002. № 1. С. 100.

¹⁴⁹ Там же.

Одновременно должна увеличиваться прибыль от миграции, осуществляемой добровольно, на законном основании. Каждый мигрант, прибывающий в Россию легально и обустроившийся на постоянное место жительства, приезжает, как правило, не с пустыми руками, владеет личным имуществом, располагает определенными материальными и финансовыми средствами в виде доходов от реализации недвижимости, в том числе жилья, денежными сбережениями и т.п. Весьма сложно оценить эти средства в стоимостном выражении, ибо условия переезда бывают самые разные. Нужны специальные социологические обследования по данному вопросу.

Для экспертной оценки материальных и финансовых ресурсов, имеющих у мигрантов, следует условно выделить три категории мигрантов:

- вынужденные мигранты (беженцы или вынужденные переселенцы);
- выезжающие добровольно по социально-экономическим причинам (в поисках работы, продолжения образования детей, в целях воссоединения семей);
- мигранты, желающие открыть в России собственное дело и имеющие для этого первоначальный капитал.

Имущественное состояние первой группы беженцев и вынужденных переселенцев следует оценить как минимальное, учитывая, что им приходится выезжать в экстремальных условиях, зачастую бросая все нажитое на месте. Вторая, самая многочисленная группа мигрантов испытывает довольно большие трудности с продажей жилья и другого недвижимого имущества с тем, чтобы получить средства для обустройства на новом месте в России. Лишь третья группа мигрантов – потенциальные предприниматели – обладает определенной суммой первоначального капитала и денежных сбережений для решения всех вопросов, связанных с переездом, обустройством на новом месте и открытием собственного дела.

Стоимость домашнего имущества и сумма денежных средств, приходящихся на одного мигранта (включая малолетних детей и стариков), составляет, по нашей экспертной оценке, 3000–5000 долл. Если сопоставить оценки стоимости имущества и денежных средств мигрантов, прибывших в Россию за 1991–2001 годы, с размерами доходов, вывезенными нелегальными мигрантами из страны за этот же период, то окажется, что Россия потеряла средств в 5–7 раз больше, чем приобрела. Однако прежде чем сделать окончательный вывод на основании этих расчетов об эффективности миграции, необходимо учесть следующие факторы.

Первый фактор – экономический. Мигранты, получившие вид на жительство или гражданство и ставшие полноправными членами российского общества, трудоустраиваются, пополняют трудовой и интеллектуальный потенциал, омолаживают структуру населения. Они начинают производить материальные ценности, оказывать услуги населению (врачи, учителя, работники сферы обслуживания и т.п.). Кроме того, каждое рабочее место, создаваемое мигрантом, способствует образованию новых рабочих мест в смежных сферах или отраслях занятости, развитию инфраструктуры.

Вступает в действие так называемый мультипликативный эффект занятости. По имеющимся расчетам западных экономистов, каждый мигрант кормит дополнительно 20 человек¹⁵⁰. По исследованию Л. Максаковой, проведенному в Узбекистане, каждый мигрант создает дополнительно 30 рабочих мест¹⁵¹. Каждое новое рабочее место в основном производстве требует создания нескольких в обслуживающих отраслях. А это дополнительное вовлечение в производство и сферу услуг местных трудовых ресурсов, рост доходов и расширение покупательского спроса, что в свою очередь стимулирует вложения в развитие экономики.

Второй фактор — увеличение интеллектуального потенциал принимающей стороны — России. Среди мигрантов доля лиц с высшим образованием составляет 26%. Учитывая, что за 11 лет чистая миграция в Россию из стран СНГ составила 3,4 млн. человек, численность мигрантов с дипломами с высшим образованием — 0,9 млн. человек, а стоимость подготовки одного специалиста по самым скромным подсчетам не менее 5000 долл.¹⁵² можно определить, что интеллектуальный потенциал России увеличился за счет миграции не менее чем на 5 млрд. долларов.

Наконец, *третий фактор — демографический*, который также нужно учитывать с позиций перспективного улучшения воспроизводственных процессов населения России. Мигрируют, как было показано выше, люди в более молодых возрастах, что положительно сказывается на возрастной структуре населения, семейно-брачной ситуации и способствует росту рождаемости.

Таким образом, суммируя действия всех трех факторов, оказывающих прямое и косвенное воздействие на социально-экономическое развитие, можно предположить, что общий эффект от миграции в Россию выше тех негативных последствий, которые связаны с нелегальной миграцией. Общий эффект от миграционных процессов может быть повышен при условии сокращения масштабов нелегальной миграции и одновременном увеличении притока в Россию легальных мигрантов. Затраты государства на урегулирование нелегальной миграции и стимулирование притока мигрантов на законных основаниях необходимы, ибо будут способствовать увеличению общего социально-экономического эффекта от миграции.

Экономика Российской Федерации с учетом перспектив развития и структурной перестройки, сокращения численности трудоспособного населения после 2006 г. требует уже сегодня дополнительных рабочих рук. Масштабы их привлечения зависят от темпов экономического развития на ближайшую перспективу, обновления основных фондов и роста производительности труда. При этом должны быть учтены процессы высвобождения работников в ряде отраслей экономики, в частности из топливно-энергетического комплекса, металлургии, железнодорожного транспорта.

¹⁵⁰ Каменский А.Н. Проблемы международного трудового обмена в России. М., 1999. С. 70.

¹⁵¹ Максакова Л. Миграция и рынок труда в Узбекистане. Миграция и рынок труда в странах Средней Азии. Москва — Ташкент, 2002. С. 21.

¹⁵² Высшая школа в 2000 г. М., 2001. С. 163.

Если же брать в расчет демографический критерий, то России для компенсации естественной убыли населения и стабилизации его численности потребуются ежегодно иметь положительное сальдо миграции примерно 1 млн. человек за счет обмена со странами СНГ.

Вместе с тем, одновременное нахождение на рынке труда России 8 млн. нелегальных мигрантов является чрезмерным и неоправданным ни с какой точки зрения (экономической, социальной) усиливая межэтническое напряжение главным образом в крупных городах. Дополнительных работников следует привлекать с учетом потребности экономики России в кадрах определенных профессий и квалификации. Привлекать иностранную рабочую силу необходимо на основе возобновления расчетов балансов трудовых ресурсов по регионам России, установления научно-обоснованных квот и заключения трудовых договоров, что позволит сократить дефицит рабочей силы, а также пополнить бюджет за счет уплаты предпринимателями, привлекающих иностранных работников, установленных законодательством пошлин.

Таким образом, трудовая миграция как сложное социально-экономическое явление имеет свои плюсы и минусы.

Безусловно, что трудовая миграция, прежде всего, приносит очевидные *социально-экономические выгоды* и способствует:

- формированию и развитию общего рынка труда стран СНГ, замещению вакансий, которые не привлекательны для местного населения, смягчению безработицы через создание новых рабочих мест в сфере обслуживания и смежных отраслях, выживанию части населения в сложных условиях переходного периода;
- развитию предпринимательства и малого бизнеса. По данным социологического исследования, в Узбекистане половина предпринимателей свой первоначальный капитал заработали за границей; треть опрошенных считает, что зарубежная трудовая миграция помогла им приобрести необходимый опыт работы; 29,7% указали на ее значение в повышении квалификации; 36,9% — в повышении уровня жизни, 28,9% — расширении делового кругозора¹⁵³;
- наполнению потребительского рынка товаров и услуг, увеличению налогооблагаемой базы страны, амортизации инфляционных процессов;
- созданию среднего класса как социальной основы рыночной экономики. По данным социологического опроса, в Ставропольском крае 17% трудящихся-мигрантов смогли купить квартиру или дом, 27% оплачивают обучение своих детей, 18% регулярно отдыхают за границей¹⁵⁴;
- развитию человеческого потенциала путем приобретения опыта работы в иностранных фирмах, освоения новых технологий и овладения

¹⁵³ Максакова Л. Миграция и рынок труда в странах Средней Азии. Миграция и рынок труда в странах Средней Азии. Москва-Ташкент, 2002. С. 21.

¹⁵⁴ Рязанцев С. Влияние миграции на социально-экономическое развитие Европы: современные тенденции. Ставрополь, 2001. С. 268.

новой специальностью, иностранными языками, повышения квалификации;

- поддержанию экономических и трудовых связей между странами и народами, что является немаловажным фактором развития интеграционных процессов в Содружестве.

В то же время трудовая миграция, особенно в нелегальной форме, имеет и *отрицательные последствия*.

Одно из главных из них — слабая социальная защита трудящихся-мигрантов либо вообще ее отсутствие. Решающим мотивом трудоустройства является не работа по специальности, а возможность заработать, поэтому трудящиеся-мигранты соглашаются на непрестижные, вредные и тяжелые работы. Данные социологических обследований выявили, что не по своей профессии и специальности работают 43,2% мигрантов. Эта категория трудящихся-мигрантов теряет часть своего потенциала. К недостаткам следует отнести и краткосрочный характер большинства заключаемых контрактов, ограниченный перечень доступных для трудящихся-мигрантов рабочих мест.

Нелегальная миграция является питательной средой для роста преступности, развития торговли наркотиками, оружием, теневой экономики.

Однако в целом трудовая миграция на основе трудовых контрактов приносит несомненные выгоды как странам эмиграции, так и принимающим странам. Для государств — участников СНГ трудовая миграция — наиболее реальный путь продвижения граждан на международный рынок труда. При этом очевидна растущая роль России в данном процессе.

Однако нельзя согласиться с имеющимися высказываниями ряда исследователей о том, что во внешних миграционных связях населения стран СНГ роль России постепенно будет снижаться¹⁵⁵, поскольку все большее число работников из стран Центральной Азии ориентируется на трудовую миграцию в страны дальнего зарубежья.

По нашему мнению, Россия еще длительное время будет основным притягивающим рынком труда для выходцев из стран СНГ, ибо в России можно не только найти временную работу, но также заработать необходимые средства для дальнейшего получения образования и профессии. Немаловажную роль в адаптации человека в инациональной среде играет знание русского языка, поддержка соотечественников. Поэтому, только повысив свою конкурентоспособность в России, выходцам из стран Центральной Азии можно рассчитывать на трудоустройство в западных странах.

¹⁵⁵ Максакова Л. Миграция и рынок труда в Узбекистане. Миграция и рынок труда в странах Средней Азии. Москва — Ташкент. 2002. С. 20; Юнусов А. Миграция населения постсоветского Азербайджана // Мировая экономика и международные отношения. 2002. № 1. С. 104.

Глава 5.

ПОЛИТИКА ИНТЕГРАЦИИ

5.1. Политика интеграции: барьеры, потенциал, возможности

Иммиграция для России — не вопрос выбора, а вопрос необходимости. Иммиграция становится важнейшим элементом поддержания потенциала экономического развития, сохранения стабильности в отдельных регионах, обеспечения национальной безопасности. Приток мигрантов в ближайшие годы увеличится в разы, и это будут — ввиду сокращения миграционного потенциала российских соотечественников — выходцы из иных социумов, с иными традициями и культурами. Массовый приток иноэтничных мигрантов станет глобальным вызовом, если не удастся обеспечить их адаптацию и интеграцию¹⁵⁶. Если не удастся превратить их в лояльных граждан — независимо от этнического происхождения и государства выхода. Политика интеграции не имеет альтернативы — ни политика ассимиляции мигрантов, ни их сепарация не эффективны, как показывает опыт других стран, и не приемлемы по гуманитарным соображениям. Фокус проблем миграционной политики России смещается в социально-культурную сферу, особое значение приобретают вопросы социализации иммигрантов.

Социокультурные барьеры интеграции

В настоящее время имеются определенные социокультурные ограничения политики интеграции. Наряду с долгосрочными, слабо подверженны-

¹⁵⁶ Под адаптацией понимается приспособление мигрантов к принимающему сообществу (часто довольно поверхностное), знание и поведение с учетом традиций и норм, принятых местным населением. Интеграция — процесс встречного движения культур принимающего социума и культур мигрантов, смешение культурных норм и ценностей, изначально функционировавших сепаратно и, возможно, противоречащих друг другу. Путь, пройденный мигрантами, практически всегда намного больше, чем пройденный местным населением.

ми изменениям факторами (специфический исторический опыт и традиции межкультурного взаимодействия принимающего населения, особенности и стереотипы общественного сознания россиян) особое значение для политики интеграции приобретают интеграционный потенциал принимающего общества, адаптивные возможности мигрантов, социальные практики взаимодействия принимающего населения и властей с мигрантами.

Интеграционный потенциал принимающего населения

Ксенофобные настроения распространены во всех слоях российского общества. Лозунг «Россия для русских!», по опросам социологов, поддерживается значительным числом респондентов с начала 2000-х годов.

Распространенность ксенофобных настроений провоцирует рост расистских нападения. Количество жертв расистского и ксенофобно ориентированного насилия в последние годы составляет около 400-600 человек, из которых гибнет от 40 до 120 человек¹⁵⁷.

Большинство россиян не одобряют расистских нападения, хотя часть населения осуждают методы, но не взгляды скинхедов. Однако на смену достаточно толерантной молодежи конца 1980-1990-х годов приходят другие когорты, социализировавшиеся в другом, более ксенофобском социальном контексте. Молодежь часто солидарна с самыми жесткими мерами (вплоть до «ликвидации») по отношению к мигрантам и меньшинствам.

С ксенофобией сталкиваются представители всех «видимых меньшинств». Однако в первую очередь ксенофобии проецируются на представителей мигрантских, не традиционных для данной местности меньшинств.

Этническая принадлежность иммигрантов — ключевая проблема. В российских дискурсах о мигрантах их гражданская принадлежность подменяется этническим происхождением; национальность в обыденном сознании превалирует над гражданством. Преувеличенное значение этничности, пронизывающее все аспекты социальных контактов, в первую очередь затрагивает мигрантов: мигрантофобии имеют явную этническую этиологию.

Приток мигрантов воспринимается россиянами как нарушение сложившегося общественного порядка, пусть хрупкого и неустойчивого. Противодействие мигрантам рассматривается принимающим населением как восстановление статус-кво.

Огромную роль играет специфика социального обустройства. В обществе отсутствует вера в себя, в других людей, в совместно построенные институты. Люди доверяют лишь ближайшему окружению — семье, родствен-

¹⁵⁷ В 2009-2010 гг. зафиксирован спад расистски мотивированных нападения. Определенную роль сыграла более жесткая позиция властей и возросшее число уголовных дел по соответствующим статьям УК. В то же время 2010 год ознаменовался явным ростом бытового ксенофобного насилия. (Александр Верховский, Галина Кожевникова. Призрак Манежной площади: Радикальный национализм в России и противодействие ему в 2010 году // <http://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/publications/2011/03/d21140/>).

никам, друзьям¹⁵⁸. Отторжение «чужих» становится «естественной» реакцией на бессилие личности и социальной группы.

Линия противостояния проходит в социокультурной сфере: россияне убеждены, что культуры мигрантов размывают культурное ядро локальных сообществ. Население полагает, что приток мигрантов угрожает социальной стабильности, провоцирует конфликты между принимающим населением и мигрантами, что мигранты не уважают традиций и норм поведения, принятых в их сообществе.

Россияне относительно толерантны к приезжим из Украины, Молдовы. В отношении других этнических групп у респондентов доминируют раздражение, неприязнь, недоверие и страх, зашкаливающее по отношению к выходцам из Северного Кавказа и Закавказья.

В массе своей россияне считают, что мигранты России не нужны (табл. 5.1).

Таблица 5.1

Распределение ответов на вопрос: «В каких мигрантах нуждается Россия?», %¹⁵⁹

Нашей стране нужны только те мигранты, которые хотят остаться здесь жить навсегда	15,4
Стране нужны только те мигранты, которые приезжают только на заработки и не собираются здесь жить постоянно	16,0
Стране нужны и те, и другие мигранты	14,4
Стране не нужны ни те, ни другие мигранты	37,5
Не знаю, нет ответа	16,7

Рестрикционная миграционная политика поддерживается подавляющим большинством россиян: 55% поддержали бы запрет принимать мигрантов на постоянное проживание в своем населенном пункте, 48% — запрет на временное проживание. Политику интеграции сегодня поддержали бы не более 25-30% россиян.

Адаптационные возможности мигрантов

Даже если бы неприятие мигрантов принимающим населением было надуманным, оно стало бы серьезной социальной проблемой, так как воспринимается таковой россиянами. Но многие мигранты либо не знают, либо игнорируют общепринятые образцы и традиции принимающего общества. Часть мигрантов, особенно молодых, приезжающих на заработки

¹⁵⁸ Уровень межличностного доверия крайне низок по сравнению с развитыми государствами. Столь же невысок уровень доверия россиян к социальным институтам.

¹⁵⁹ Наиболее масштабное исследование отношения россиян к мигрантам, проведенное в ноябре 2008 г. Институтом социологии РАН и Центром этнополитических и региональных исследований, — 11,8 тыс. респондентов.

из сельской местности, не обладающих знаниями, квалификацией, плохо владеющих русским языком, не стремятся к адаптации в России.

В то же время среди части мигрантов широко распространены интеграционные настроения и ожидания, резко контрастирующие с настроениями принимающего населения. Эти мигранты, однозначно связывающие свое будущее с Россией, оптимистично (вероятно, чрезмерно) оценивают отношение к ним местного населения и перспективы интеграции. Наибольшую готовность к интеграции проявляют те мигранты, которые стремятся к вложениям в «человеческий капитал».

Важно, что сегодня в Россию прибывают мигранты из посылающих обществ с другой культурой планирования биографии и принятия решений: все чаще мы сталкиваемся с тем, что они приезжает не вследствие индивидуального выбора, а по решению семьи, рода, клана.

Социальные практики адаптации

Социальные практики первичной адаптации мигрантов существенно отличаются от формальных, нормативно предписанных процедур. Для мигрантов особо значимо быстрое и успешное включение в рынок труда и решение проблемы жилья. Либерализация миграционной политики в последние годы принесла ощутимые плоды, однако плохая организация и сопряженные с этим затраты времени стимулируют мигрантов прибегать к помощи посредников для получения необходимых документов, при поиске работы, жилья. Повседневные практики получения разрешений на работу, поиска работы, постановки на миграционный учет и получения медицинских документов способствуют формированию теневых бизнес-структур, тесно взаимосвязанных с государственными органами.

Сформировался своеобразный теневой рынок услуг, предоставляемых юридическими и физическими лицами, с многомиллиардными оборотами, составляющими не менее 20 млрд. рублей (2008). Наряду с разовыми выплатами за получение разрешительных документов и поиск жилья, серьезным обременением для мигрантов являются постоянные выплаты посредникам за поиск работы и решением проблем с работодателем, составляющие ежемесячно 10-15 % зарплаты.

Дискриминационные социальные практики на рынках труда и жилья получили широкое распространение. На рынке труда дискриминация проявляется в ограничении доступа представителей мигрантских меньшинств к отдельным видам работ и сферам занятости, в оплате и условиях труда.

Отсутствие свободного доступа к рынкам труда, правам в сфере труда, социальной защите и социальному диалогу – российские реалии, с которыми сталкивается большинство трудовых мигрантов и значительная часть иммигрантов.

Не менее выражена дискриминация на рынке жилья: практически во всех регионах встречаются объявления «сдам русской семье», «сдам славянам», реже – «кавказцев просим не беспокоить».

Дискриминация усиливает стремление к изоляции, способствуя социальной исключенности иностранных граждан. И дело не только в бытовых, чаще всего не складывающихся отношениях между представителями мигрантских общин и местным населением. Огромное значение приобретает действенность социальных, экономических, культурных институтов, призванных обеспечивать социализацию населения. Однако в современных условиях они слабо ориентированы на социализацию мигрантов, прибывающих из других социумов.

5.2. Вызовы социальной исключенности мигрантов

Последствия социальной исключенности крайне негативны. *Во-первых*, сегрегация иноэтничных мигрантов поддерживает и воспроизводит этническую идентичность в ущерб гражданской, становясь серьезным препятствием формирования гражданского общества.

Во-вторых, сегментация общества по этническому основанию, практики, использование принудительного труда иноэтничных мигрантов подрывают общественные устои, подвергают эрозии общественные нормы и ценности.

В-третьих, сегрегация иноэтничных мигрантов, формирование субкультурных мигрантских анклавов в принимающей среде, в т.ч. территориальных анклавов, становится проблемой, угрожающей социально-экономической и политической стабильности, особенно на локальном уровне. В настоящее время такие процессы идут в российских городах, преимущественно, вблизи крупных торговых точек и других мест массовой занятости иноэтничных мигрантов.

В-четвертых, этническая дискриминация постепенно распространяется на всех представителей данного мигрантского меньшинства, включая имеющих российское гражданство.

В-пятых, этническая дискриминация непосредственно угрожает функционированию базовых социальных институтов. Особенно опасны угрозы деградации государственной службы, армии, правоохранительных органов, судебной системы, институтов семьи, образования и др.

Сегодня формируется весьма специфическая социальная модель современного российского общества. В России воссоздаются контуры сегрегированного общества, несовместного с конституционными основами государственного устройства Российской Федерации и не имеющего исторической перспективы.

Борьба с дискриминационными практиками, противодействие социальной исключенности мигрантов становится общественно значимой проблемой, выходящей за рамки собственно миграционной политики и политики интеграции.

Следует отдавать отчет, что политика интеграции испытывает и еще долгие годы будет испытывать серьезное влияние исторического опыта и традиций:

- закрытости советского общества, отсутствия укоренившихся традиций иммиграции;
- укоренившихся представлений о действенности административных мер, механизмов и инструментов;
- доминирования политических и административных соображений над экономическими;
- предпочтений, отдаваемым решению конъюнктурных задач в ущерб долгосрочным;
- неоимперского мышления.

Серьезное воздействие на иммиграционную политику и политику интеграции оказывают и особенности общественного сознания:

- политизированность и неразвитость экономического мышления;
- представления о доминирующей роли государственных интересов (в ущерб групповым и личным), являющиеся базовыми;
- упрощенческий взгляд на социальные процессы, восприятие сложных социальных процессов в черное-белом цвете;
- представления о жесткой экономической детерминированности миграционных процессов, о мотивации к миграции с позиций рационального выбора индивидуума;
- представление о целесообразности, которая может быть превыше Закона;
- разрыв между законодательством и правоприменительной практикой;
- слабость институтов гражданского общества, неразвитость гражданского самосознания и отсутствие традиций гражданского контроля в России;
- экспансия культуры цинизма;
- отсутствие традиций социального диалога.

5.3. Принципы, подходы и контуры политики интеграции

Политика интеграции должна преследовать задачи ликвидации исключенности иностранных граждан, их отделенности от принимающего общества.

Принципы политики интеграции

Основными принципами политики интеграции являются:

- обеспечение законных прав и свобод человека, предполагающее, в том числе, обеспечение объективного и беспристрастного рассмотрения дел

и иностранных граждан, транспарентность процедур адаптации и интеграции;

- селективный подход, базирующийся на учете интересов общества, государства, отдельных территорий, индивидуальных возможностях адаптации и интеграции;
- персонализированный подход, предполагающий курс на индивидуальную адаптацию и интеграцию иностранных граждан;
- исключение преференций иностранным гражданам;
- ограничение, в рамках законодательства, компактного проживания, дисперсное расселение иностранных граждан, не имеющих вида на жительство;
- этнокультурное и этноконфессиональное разнообразие потока мигрантов;
- увязка предоставления российского гражданства с завершенностью интеграции.
- тесное взаимодействие органов государственной власти и местного самоуправления с институтами гражданского общества.

Некоторые проблемы, например, исключенности в сфере социальных прав, доступа к достойному труду, сегодня трудно решаемы: социальное обеспечение и защита социальных прав иностранных граждан, в том числе лиц с неурегулированным правовым статусом, достаточно дискуссионны и не всегда находят отклик у принимающего населения. Наряду с финансовыми издержками, имеются серьезные и обоснованные опасения, что наличие социальной защиты увеличит приток иностранцев, которые, в свою очередь, будут находиться на изживении общества.

В то же время, отсутствие социальной защищенности у мигрантов еще более усугубляют сепарацию части из них, способствуя нарастанию напряженности между ними и принимающим населением. Имеются и гуманитарные соображения: фундаментальные права человека не зависят от его правового статуса.

Другая важная проблема — проблема культурной исключенности. Отсутствие доступа к культуре принимающей стороны также способствует изоляции иноэтничных мигрантов.

Контуры политики интеграции

Разные категории мигрантов в разной степени нуждаются в интеграции, для одних групп достаточно первичной адаптации, тогда как другие нуждаются в интеграции. Политика интеграции должна быть дифференцирована по отношению к разным группам мигрантов (репатриантам-соотечественникам, иммигрантам, трудовым мигрантам) и основываться на четких и ясных процедурах языковой, культурной, социальной, экономической адаптации и интеграции. Меньше всего нуждаются во вторичной социализации репатрианты-соотечественники, прекрасно владеющие рус-

ским языком, знающие российскую культуру. Однако и они нуждаются в социальной, культурной и экономической адаптации (табл. 5.2).

Таблица 5.2

Потребности разных групп мигрантов в адаптации/интеграции

Категория мигрантов	Виды адаптации/интеграции			
	Языковая	Культурная	Социальная	Экономическая
Соотечественники	-	+	+	+
Иммигранты	+ /++	++	++	++
Гастербайтеры	+	+	+	+

Примечания: ++ – интеграция, + – адаптация, – нет необходимости.

С самыми серьезными проблемами сталкиваются иммигранты, приезжающие в Россию на постоянное (преимущественное) жительство, испытывающие потребность в интеграции во всех сферах. Даже иммигранты из бывших республик СССР плохо знают русский язык и культуру принимающего населения, их знания о социально-экономических реалиях современной России крайне поверхностны; особо справедливо это для молодежи, социализировавшейся в новых независимых государствах после распада СССР. С еще большими проблемами сталкиваются иммигранты из традиционного зарубежья, многие из которых не владеют русским языком в необходимом для повседневной жизни объеме.

Гастербайтеры, ориентированные исключительно на заработок, нуждаются хотя бы в элементарном знании языка, традиций, культуры и норм поведения принимающего социума. При этом следует учесть: часть трудовых мигрантов, прибывших на заработки, со временем, по мере адаптации (которая прямо пропорциональна времени, проведенному в России), пересматривают свои жизненные планы, ориентируясь на получение вида на жительство или российского гражданства.

Политика интеграции должна учитывать не только конъюнктурные, но и долгосрочные вызовы. С учетом проблемы второго поколения мигрантов становится очевидным, что если не обращать внимания на социализацию детей мигрантов, России грозит столкнуться с проблемой «трудных кварталов», с которой уже столкнулись страны Западной Европы. И особенное внимание должно уделяться политике интеграции детей гастарбайтеров, родители которых слабо адаптированы к социальным реалиям принимающего общества.

Если прием иммигрантов сопряжен с проблемами сегодняшними, то гастарбайтеров – с проблемами завтрашнего дня.

Масштабы потоков иммигрантов, репатриантов и временных трудовых мигрантов несоразмерны: численность иммигрантов из новых независимых государств в последние годы фиксировалась на уровне 270–280 тыс. чело-

век ежегодно, лишь в 2010 г. снизившись до 179 тыс. человек¹⁶⁰, численность репатриантов за четыре года (2007–2010 гг.) составила 31,1 тыс. человек¹⁶¹. Тогда как численность трудовых мигрантов измеряется миллионами: в 2008 г. — 4,8 млн. человек, в 2009 г. — 4,0 млн. человек, среднегодовая их численность в 2008 г. — 3,5 млн. человек, в 2009 г. — 2,9 млн. человек¹⁶².

Учитывая, что основной контингент иностранных граждан в России сегодня — временные трудовые мигранты, акцент в интеграционной политике должен быть сделан на этой категории мигрантов.

Деление мигрантов на временных (трудоустроенных) и постоянных (иммигрантов) чрезвычайно условно и не отражает их жизненных планов и ориентаций. Среди трудовых мигрантов велика доля тех, которые живут и работают, практически, постоянно в России. Многие из них давно перевезли семьи или обзавелись семьями в России и фактически потеряли связь со страной происхождения. Однако из-за того, что они вынуждены получать разрешение на работу и становиться на миграционный учет, если хотят работать легально, они числятся как временные мигранты. Отметим, что разрешение на временное проживание, дающее определенную свободу действий, крайне сложно получить: в 2009 г. квота таких разрешений составила 200,3 тыс., а на 2010 год — 159,5 тыс. разрешений).

И, напротив, среди владельцев разрешений на временное проживание, вида на жительство встречаются лица, жизненные планы которых не включают интеграцию в российское общество. Будучи фактически временными мигрантами, они учитываются как иммигранты. Есть такие и среди обладателей российского гражданства: в условиях огромного разрыва между правами гражданина и правами человека получение российского гражданства является самым надежным средством обеспечения элементарных человеческих прав и свобод.

Для многих выходцев из новых независимых государств получение российского гражданства — начальный этап адаптации. Получение гражданства становится каналом доступа к социальным ресурсам, но не обязательно следствием завершенности интеграции и проявлением лояльности к государству и обществу. Нет резона ни разбрасываться российским гражданством, ни ограничивать доступ к разрешениям на временное проживание. Более логично выстроить систему «лифта» адаптации и интеграции: временное пребывание/разрешение на работу — временное прожива-

¹⁶⁰ Данные до 2010 г. завышены: с 2007 г. в численность иммигрантов включаются иностранцы, получившие разрешение на временное проживание в текущем году, независимо от года прибытия в Россию. Росстат признает, что завышение реально прибывших иммигрантов составляло около 100 тыс. человек. В 2010 г. снижение фиксируемой численности иммигрантов обусловлено, в первую очередь, ужесточением законодательства о гражданстве.

¹⁶¹ Мониторинг реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, на территориях вселения субъектов Российской Федерации в период 2007–2010 гг. С.14. // <http://www.fms.gov.ru/programs/fmsuds/files/monitoring.pdf>

¹⁶² Консенсус-оценка численности трудовых мигрантов в России, «Консенсус-оценка 9.4.0» // <http://indem.ru/ceprs/Migration/OsItExSo.htm>

ние/разрешение на работу¹⁶³ — вид на жительство — гражданство. А мигрант имел бы выбор — в зависимости от личных планов — использовать ли предоставляемые возможности. Необходимо резко увеличить квоты разрешений на временное проживание, не заставляя законопослушных трудовых мигрантов проводить время в очередях, смелее предоставлять вид на жительство¹⁶⁴.

Необходимо учитывать различия в стратегиях адаптации представителей разных этнических групп мигрантов к принимающему сообществу, их возможности к адаптации и интеграции, все возрастающую социокультурную дистанцию между гражданами государств СНГ.

Было бы заблуждением считать, что в знаниях традиций, обычаев, культуры другой стороны нуждаются лишь мигранты. Принимающее население также нуждается в элементарных знаниях традиций, обычаев, культуры, особенностей поведения и социальных коммуникаций мигрантов, прибывающих из других обществ.

Просвещение принимающего населения — задача масс-медиа и массовой культуры, сферы публичной политики. Особое внимание следует уделять молодежи, намного хуже информированной о традициях посылающих сообществ стран постсоветского пространства, чем старшее поколение.

Возможные проводники (*акторы*) политики интеграции — органы государственной власти и местного самоуправления, работодатели и другие бизнес-структуры, специализирующиеся на мигрантских бизнес-сервисах, НПО (табл. 5.3).

Таблица 5.3

Специализация акторов на видах образования мигрантов

Актеры	Виды образовательных программ		
	Языковые	Культурные (знакомство с традициями, обычаями, культурой)	Профессиональные
Федеральные власти	-	+	+
Региональные власти	+	+	-
Органы местного самоуправления	+	+	-
Работодатели	-	-	+
Другие бизнес-структуры	-	+	+
НПО	+	+	-

¹⁶³ Временно пребывающие и временно проживающие иностранцы нуждаются в разрешении на работу.

¹⁶⁴ В 2010 г. было первично оформлено лишь 8,8 тыс. видов на жительство. По видам на жительство на конец года проживало 75,3 тыс. человек.

Важнейший вопрос — разграничение компетенций акторов, имеющих разные интересы и потенциал. От взаимодействия акторов, которое должно строиться на основе субсидиарной ответственности, зависит эффективность политики интеграции.

Абрис политики интеграции понятен, ее детали определяются курсом миграционной политики. Главное сегодня — четкая формулировка концепции миграционной политики. Отсутствие в обществе ясных и согласованных представлений о том, какой должна быть иммиграционная политика является важнейшим фактором, определяющим институциональные разрывы между миграционной политикой, политиками интеграции и натурализации.

5.4. Политика интеграции в контексте проблем миграционной политики

Концептуальное осмысление политики интеграции предполагает адекватную оценку вызовов и угроз, проистекающих из различных альтернатив ее реализации, а также степени достижения поставленных задач. В то же время политика интеграции производна от целей и задач миграционной политики: курс миграционной политики напрямую отражается на выборе инструментов и эффективности политики интеграции.

Иммиграция и внешняя трудовая миграция, при всей их взаимозависимости, на национальном уровне решают разные задачи: поддержание потенциала демографического и экономического развития, решение стратегических задач геополитического развития предполагают необходимость увеличения притока иммигрантов и облегчения их интеграции. Для решения задач экономического развития, обеспечения экономики России рабочей силой, достаточно привлекать, по мере необходимости, временных трудовых мигрантов.

Следует определить концептуально: в ком Россия нуждается в первую очередь — в работниках или будущих гражданах? От ответа на этот вопрос зависит выбор курса миграционной и, соответственно, интеграционной политики: либо ограничение иммиграции при поощрении трудовой иммиграции, либо либерализация (хотя и селективной) иммиграции, сопровождающаяся жестким регулированием трудовых миграций.

В первом случае делается ставка на циркуляцию временных трудовых мигрантов, призванных ликвидировать дефицит трудовых ресурсов; доступ к процедурам получения вида на жительство и натурализации для этой категории мигрантов ограничивается. Приток иммигрантов, соответственно, сдерживается. Во втором случае акцент переносится на иммигрантов, которые рассматриваются как потенциальные граждане России, приток временных трудовых мигрантов допускается, но не поощряется.

С экономической точки зрения, учитывая острейший дефицит рабочей силы в ближайшие годы (который не может в таких масштабах компенсиро-

роваться иммиграцией на постоянное жительство), приоритетным направлением должно стать использование труда временных трудовых мигрантов.

Это не лишено оснований: социально-экономическое развитие России диктует устойчивый внутренний спрос на труд мигрантов, который структурно обусловлен потребностями современной, постиндустриальной экономики. В массовых масштабах труд мигрантов востребован на рабочих местах, характеризующихся плохими или тяжелыми условиями труда, сезонностью, низкими заработками, к которым местное население индифферентно.

Политика ограничения иммиграции при поощрении трудовой миграции, предполагающая увязку потоков трудовых мигрантов с ситуацией на локальных рынках труда, имеет серьезные ограничения.

Во-первых, достаточно сложно регулировать потоки мигрантов в региональном разрезе в соответствии с конъюнктурой на рынке труда.

Во-вторых, некоторые из самых совершенных процедур регулирования миграции могут быть неэффективными, потому что крайне трудно предвидеть реакцию как главных игроков на рынке труда, так и мигрантов.

В-третьих, что особенно важно, такая политика сопряжена с возрастающими угрозами дестабилизации социально-политической обстановки. Дело в том, что массовая внешняя трудовая миграция ведет к концентрации мигрантов в нижней части социальной пирамиды. Изначально готовые на любые социально-экономические условия, по прошествии некоторого времени они начинают ощущать себя дискриминируемыми.

Кроме того, политика, строящаяся на предположении о том, что мигрантов можно будет допускать в страну по мере необходимости и отсылать обратно, когда потребность в них отпадает, обречена на провал: «такая политика, которая основана на стремлении превратить миграцию в орудие преодоления последствий цикличности с целью выправления нестабильности на рынке труда, потерпела неудачу во всех регионах, где ее пытались применить»¹⁶⁵.

Социально-политические вызовы и угрозы, проистекающие из реализации политики ограничения иммиграции при поощрении трудовой миграции достаточно серьезны и могут перевешивать экономические выгоды от пополнения трудовых ресурсов за счет привлечения мигрантов.

Ставка на массовую иммиграцию также сопряжена с рисками. В миграционных процессах сильна инерция прошлого, миграционные потоки, в некоторых случаях, трудно, а часто невозможно повернуть вспять. По гуманитарным соображениям, например, практически невозможно запретить въезд в страну членам семей тех иммигрантов, которые являются резидентами, или имеют другие легальные основания для проживания.

Наиболее перспективной представляется политика селективной иммиграции и регулирования потоков временных трудовых мигрантов путем

¹⁶⁵ За справедливый подход к трудящимся-мигрантам в глобальной экономике. Доклад VI / Международная конференция труда, 92-я сессия 2004 г. Международное бюро труда. — Женева, 2004. С. 115.

законодательно оформленных и транспарентных процедур доступа мигрантов к российскому рынку труда, обеспечения их прав. В сущности, эта политика является компромиссным вариантом минимизации экономических и социально-политических вызовов, вытекающих из двух вышеописанных стратегий.

Селекция иммигрантов могла бы базироваться на тех подходах, которые достаточно успешно реализуются Австралией, Канадой, и учитывать потребности страны в иммигрантах с конкретными социально-демографическими и профессиональными характеристиками. При регулировании потоков временных трудовых мигрантов, следует учитывать возможности их адаптации и интеграции не в меньшей мере, чем потребности локальных рынков труда в рабочей силе определенного качества.

Сегодня же ситуация складывается странная: провозгласив в 2006 г. курс на либерализацию миграционной политики и декларируя необходимость интеграции мигрантов, государство периодически предпринимает усилия, идущие вразрез с обозначенным курсом.

Иностранцы, заинтересованные в скорейшей интеграции и натурализации, постоянно сталкивались с сюрпризами: ограничением сфер занятости, распространением квот выдачи разрешений на временное проживание на лиц, прибывающих в Россию в безвизовом порядке¹⁶⁶, сокращением этих квот, ужесточением порядка предоставления гражданства.

С еще большими сложностями сталкиваются трудовые мигранты. Чехарда с квотами разрешений на работу, ужесточение порядка предоставления разрешений, обесмысливают мотивацию для мигранта: для получения разрешения необходимо затратить до половины времени действия этого разрешения. Все это способствует выталкиванию мигрантов в «теневую» занятость, что затрудняет их адаптацию¹⁶⁷.

Спонтанность, нетранспарентность, непоследовательность и не просчитанность последствий принимаемых технократических мер — лишь один пласт проблем миграционной политики. Серьезные нарекания вызывает дискурс миграционной политики и политики интеграции.

Идеология миграционной политики, базирующаяся на вере в безграничные возможности регулирования миграционных потоков, в принципе игнорирует проблемы адаптации и интеграции мигрантов. Доминирует технократическая убежденность, что можно выявить спрос на рабочие руки в тех или иных регионах (да еще в разрезе специальностей) и все проблемы будут решены. Вопрос о будущем этих трудовых мигрантов вообще не под-

¹⁶⁶ Общий порядок предоставления российского гражданства предполагает предшествующее проживание по разрешению на временное проживание, а затем по виду на жительство. Сокращение квот на временное проживание автоматически снижает возможности иностранцев натурализоваться. Однако в последние годы на общих основаниях российское гражданство получало лишь 0,02% претендентов, остальные получали гражданство в упрощенном порядке или в соответствии с международными соглашениями. (С середины 2010 г. порядок предоставления гражданства ужесточен).

¹⁶⁷ По оценкам специалистов, в 2009 г. доля нелегальных трудовых мигрантов возросла до 61% по сравнению с 53% в 2008 г. [Консенсус-оценка...2010].

нимается. Хотя трудно представить ситуацию, при которой эти работники по истечению контракта безропотно покидают территорию России, где есть спрос на их труд.

Меры миграционной политики базируются не на скрупулезных оценках всего возможного спектра социальных последствий принимаемых решений, а исходя из обыденных представлениях «здорового смысла».

«Мигранты должны конкурировать и снижать оплату местного населения» — значит надо ограничить их присутствие на российском рынке труда. Однако многочисленные зарубежные исследования приводят к иному выводу — связи такой не фиксируется, либо она крайне незначима. Результат — игнорирование политики интеграции как таковой.

Другая посылка: «нам не нужны неквалифицированные работники, страна нуждается исключительно в высококвалифицированной рабочей силе». И здесь не все столь просто: рынок труда предъявляет огромный спрос на неквалифицированный труд: все те рабочие места, которые в массовом порядке занимают мигранты, — в строительстве, торговле, сфере услуг. На другой чаше весов — спрос на очень квалифицированных, штучных работников, без которых сложно совершить инновационный прорыв. Их явно не хватает, при том что по уровню образования наша страна до сих пор занимает лидирующие позиции в мире, уступая лишь США и, по отдельным позициям, Германии. И это создает иные проблемы: образование не позволяет российскому потенциальному работнику соглашаться на вакансии, где его образование и квалификация не будут востребованы¹⁶⁸.

Политика, строящаяся на выталкивании принимающего населения на «плохие» мигрантские места, неразумна и не согласуется с долгосрочными целями развития страны.

Следует признать: *во-первых*, наши представления о рынке труда далеки от реальности; *во-вторых*, бессмысленно регулирование миграционных процессов строить на представлениях «о должном»; *в третьих*, поведение всех акторов миграционной политики будет соответствовать не умозрительным конструктам, а их интересам.

Идеология миграционной политики исходит из неочевидной посылки, что мигранты из стран СНГ никуда не денутся, Россия для них — единственно возможное направление, и так будет всегда. Потенциал иммиграции и временной трудовой миграции из стран СНГ велик. Однако столь благоприятная ситуация не вечна: конкуренция за рабочие руки нарастает. Если сегодня реальную конкуренцию России на постсоветском пространстве составляет лишь Казахстан, в ближайшие годы придется конкурировать с Украиной, Азербайджаном. А есть еще и развитые страны, притягательность которых неизменно высока...

¹⁶⁸ Трансформация человеческого капитала в российском обществе (на базе «Российского мониторинга экономического положения и здоровья населения») // <http://www.demoscope.ru/weekly/knigi/issledovanie/pdf/otchet.pdf>. С. 100.

Наряду с экономической составляющей важна социальная среда принимающего общества: не всегда и не для всех заработок компенсирует унижения человеческого достоинства, постоянные угрозы жизни и здоровью. Можно не сомневаться, что уже в ближайшем времени мы столкнемся с проблемой конкурентоспособности российской социальной среды, недружелюбной и конфронтационной по отношению к «чужим».

5.5. Фундаментальные проблемы политики интеграции

Возможности миграционной политики и сопутствующей ей политики интеграции ограничены. Никакие меры и инструменты интеграции не будут эффективны, если не удастся поставить заслон воинствующей ксенофобии и мигрантофобиям, порождаемым ими насилию. Политика интеграции обречена на провал без трансформации социальной среды.

Каналы распространения ненависти к «чужим» известны: масс-медиа, выступления публичных политиков, массовая культура, особенно молодежная субкультура, отдельные представители интеллектуалов. Напрашивающийся вывод: достаточно их перекрыть, ввести элементы если не пресловутой политкорректности, то элементарной чистоплотности. Этого недостаточно.

Сегодня реализация политики интеграции наталкивается на фундаментальные проблемы.

Во-первых, отсутствует общественный консенсус относительно стратегии развития России. Есть две альтернативные позиции. Согласно одной, исходя из демографических, социальных, экономических и геополитических вызовов, Россия нуждается в иммигрантах. Другая гласит: будущее России в ориентации на русско-православное культурное ядро, жестком ограничении иммиграции.

Во-вторых, в России нет институтов, которые не на словах, а на деле боролись бы с ксенофобией. В США в свое время решающий вклад в борьбу с расовой сегрегацией внесли четыре института: Верховный суд, армия, спорт и шоу-бизнес. В России институты, призванные преодолевать проблемы, превратились в институты, их порождающие. Вероятно, нужны кардинальные реформы в судебной системе, образовании, армии, правоохранительных органах.

В-третьих, не эффективны институты социализации мигрантов, их адаптации и интеграции. Исключением являются рабочие коллективы, в которых, как демонстрируют исследования, мигранты интенсивно общаются с местными работниками, причем чаще на русском языке. И здесь не обойтись без реформирования системы образования, дошкольного и внешкольного образования, семейного воспитания.

В-четвертых, отсутствуют инструменты согласования интересов различных акторов политики интеграции: федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Федерации, органов

местного самоуправления, работодателей, иных бизнес-структур, принимающего населения, мигрантов. Провал программы добровольного возвращения соотечественников — следствие, в первую очередь, самонадеянного игнорирования федеральным центром интересов других акторов политики интеграции.

В-пятых, отсутствует четкое разграничение компетенций различных акторов политики интеграции, увязка их полномочий с соответствующим финансированием. Необходимо смещение акцента политики интеграции на локальный уровень, что предполагает становление реального, а не мифического местного самоуправления.

Наконец, *в-шестых*, и миграционная политика, и политика интеграции нуждаются в системе общественного контроля со стороны гражданского общества, с которым имеются проблемы.

Перспективы миграционной политики и политики интеграции весьма неопределенны без трансформации социальной среды и серьезных институциональных преобразований.

5.6. Российские дискурсы о миграции: 2000-е

В 2000-х гг. существенно изменился социально-политический климат, определяющий обсуждение, формирование и реализацию миграционной политики России. *Во-первых*, возросло значение, придаваемое этническому происхождению мигрантов, ставшему ключевым маркером отношений «свой/чужой». *Во-вторых*, миграционная политика стала рассматриваться сквозь призму проблем национальной и общественной безопасности, приобретших исключительно важное значение в начале 2000-х. *В-третьих*, широко распространились ксенофобские настроения, разделяемые большинством населения России. *В-четвертых*, миграционная политика начала рассматриваться властями как внешнеполитический ресурс. *В-пятых*, произошли существенные сдвиги в самих миграционных процессах, на первый план вышли экономические мотивы. Приток иммигрантов снизился в 2000-х гг. на порядок, стабилизировавшись на относительно низком уровне, при этом резко возросла численность временных трудовых мигрантов.

Особое значение в 2000-х приобрело выстраивание «вертикали власти» к середине первого десятилетия, кардинально трансформировавшее политическое и информационное пространства.

И это не могло не сказаться на специфике обсуждений проблем миграции и миграционной политики. Если в первой половине 2000-х основные продуценты дискурсов¹⁶⁹ — масс-медиа, политики, чиновники, акаде-

¹⁶⁹ Здесь и далее под дискурсом понимается определенное коммуникативное событие, заключающееся во взаимодействии участников коммуникации посредством вербальных текстов и/или других знаковых комплексов в определенной ситуации и определенных социокультурных условиях общения.

мическое сообщество — имели практически равные возможности воздействовать на общественное мнение, то сегодня ситуация существенно изменилась.

Способность или неспособность дискурсов успешно занимать доминирующее положение в общественном пространстве напрямую связаны с их способностью мобилизовать властные ресурсы. Те акторы, которые не имеют необходимых средств (властных ресурсов) для продвижения своих представлений о феномене, лишены возможности успешно продуцировать дискурс¹⁷⁰.

Доступ к СМИ, контроль над ними определяют успешность не столько артикуляции дискурса (по большому счету все акторы продолжают их продуцировать), сколько возможность его донесения и навязывания общественному мнению.

Во второй половине первого десятилетия явно доминируют властный дискурс и дискурс масс-медиа. Политический и академический дискурсы, избирательно транслируемые СМИ по критерию лояльности, стали доминирующими. Дискурс государственной службы, столь заметный еще в начале 2000-х, сегодня дублирует определенный сегмент властного дискурса: после того, как власти выстроили вертикаль в сфере миграционной политики, чиновники транслируют установки властей, артикулируя и детализируя точку зрения начальства. Как феномен он практически исчез: те или иные выпады чиновников, формально противоречащие генеральному курсу, воспринимаются не столько как отклонение от этого курса, сколько согласованный с руководством зондаж общественного мнения, либо как побочный продукт межведомственной борьбы¹⁷¹.

В российских дискурсах озвучивается позиция большинства, противоположная позиция меньшинства не обсуждается. Результат: «тот, кто не находит своего мнения в массовой коммуникации, тот безмолвствует» — феномен, названный Э. Нозль-Нойман «спиралью молчания».

Если в начале минувшего десятилетия можно было говорить о сегментации дискурсов¹⁷², то сегодня — об их конвергенции, смыкании отдельных сегментов политического и академического дискурсов с дискурсом власти. Нивелируется дифференциация социальных ролей, форм подачи и стилистики материалов, хода рассуждений, стоящих за ним идеологий — компонент дискурса, формирующих особенности масс-медийного, политического и академического дискурсов, дискурса государственной службы.

¹⁷⁰ Соломина Е.В. Дискурс-анализ политики: возможности и ограничения (по материалам скандинавских исследователей) // <http://www.jurnal.org/articles/2008/polit40.html>

¹⁷¹ Расхождения в подходах разных ведомств, внутриведомственные разногласия имеют известные пределы и редко выносятся на публику. Исключения подтверждают правило: пресс-секретарь ФМС России К. Полторанин, позволивший расистские высказывания, в считанные часы был уволен.

¹⁷² Владимир Мукомель. Российские дискурсы о миграции // Демоскоп Weekly. 2004. № 179-180.

Размывается своеобразный водораздел между дискурсами, значимый ранее: отношение к этнической компоненте миграции. Выпячивание этничности мигрантов, преувеличенное ее значение, ранее характерное исключительно для масс-медийного дискурса, становится всеобщим. Особо ярко это проявилось после событий на Манежной площади.

Сказался и разворот миграционной политики на 180 градусов в середине первого десятилетия. В начале 2000-х был популярен прямолинейный подход, увязывающий миграцию (подразумеваемая незаконную миграцию) с преступностью, наркотрафиком, контрабандой и торговлей людьми угрозами национальной безопасности. К концу десятилетия риторика меняется: «...у нас огромная страна, и для такой страны у нас не везде хватает рабочих рук. Мы вынуждены опираться и на рабочие руки, которые приезжают из-за границы... они выполняют очень важную работу»¹⁷³.

Однако рудименты прежней риторики, актуальность которой придал кризис, сохраняются: «Еще одна тема, острая тема, — нелегальная трудовая миграция. Известно, что преступность среди граждан, которые прибывают из ближайшего зарубежья, год от года растет, постоянно растет, и сейчас цифры очень сложные... Возможно не только нелегальное использование рабочей силы, но и ухудшение криминогенной обстановки в целом»¹⁷⁴.

Сохраняющееся настороженное отношение власти к мигрантам ярко проявилось во вскользь брошенной В.В. Путиным фразе: «Что может сказать о музыке Чайковского человек без прописки?»¹⁷⁵.

На первый план сегодня выходит проблематика культурной идентичности принимающего сообщества и мигрантов, адаптации мигрантов, их денежных переводов и экономических последствий миграций. При этом обозначились несколько схем взаимодействия доминирующих дискурсов власти и масс-медиа.

Первая: тема, давно присутствующая в общественных дискуссиях и ранее эксплуатируемая властью (например, мигрантская преступность), становится уделом муссируется почти исключительно масс-медиа. Власть дистанцируется от ее обсуждения, но сохраняет заданную ранее тональность, время от времени подогревая дискуссию.

Негласная поддержка масс-медийного дискурса позволяет манипулировать общественным мнением, оставаясь в стороне. Либо власть навязывает тему, провоцирует дискурс, подхватываемый СМИ, в дальнейшем отступая в сторону — как это случилось с проблемой денежных переводов, например.

Другая схема: дискурс рождается в недрах обывденного сознания и подхватывается масс-медиа вопреки намерениям властей — например, дискуссия о квотах.

¹⁷³ Итоги года с Президентом России. 24 декабря 2009 г.

¹⁷⁴ Д.А.Медведев. Вступительное слово на расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел, 6 февраля 2009 г.

¹⁷⁵ В.В.Путин, 12 февраля 2008 г.

5.7. Задать камертон: манипуляция общественным мнением

Преступность

Сохранилась популярность столь одиозных тем, как преступность мигрантов, угроз безопасности, достаточно широко трактуемых. Уже несколько раз руководство МВД РФ отвергало предположение о повышенной преступности среди мигрантов¹⁷⁶. Директор ФМС России К.О. Ромодановский в последнее время, практически, в каждом интервью подчеркивает надуманность темы.

Тема, однако, поднимается вновь и вновь, особенно в Москве: Ю.М. Лужкову принадлежит знаменитая фраза: «Москва – не проходной двор»¹⁷⁷. И, особенно, после Манежки. Руководитель ГУВД Москвы В. Колокольников высказался прямо: «По статистике, около 49% преступлений в Москве совершаются приезжими. Причем речь только о раскрытых преступлениях, Если же считать нераскрытые, то можно говорить о 70%¹⁷⁸». Все встанет на свои места, если вспомнить признание его предшественника, ГУВД Москвы В. Пронина: «Да, иногородняя преступность в Москве – 45%. Но это необязательно кавказцы-мигранты. Совершают криминал у нас в основном калужские, тульские, ивановские жители, которые освободились из мест лишения свободы»¹⁷⁹. (Если г-н Колокольников имеет в виду эту публику, то какое это имеет отношение к этнической преступности?)

Причем в это время на сайте ГУВД Москвы висело пространное интервью с заместителем начальника ГУВД – начальником ГСУ И.А. Глуховым: «Каждое пятое преступление совершено приезжими. Из них 30% – жителями Московской области и прилегающих к Москве областей, 25% – жителями других регионов Российской Федерации, около 40% – гражданами Ближнего и Дальнего Зарубежья, 5% – лицами без определенного места жительства»¹⁸⁰. Простые подсчеты свидетельствуют: на долю иностранцев приходится лишь 8% преступлений.

И каких преступлений!? Львиная доля «миграционной преступности» – это подделка разрешительных документов¹⁸¹. По словам бывшего пресс-секретаря ФМС РФ, «70% совершенных ими (мигрантами) преступлений – это подделка миграционных карт»¹⁸².

Во всех этих дебатах о мигрантской преступности заслуживает внимания *навязывание* мигрантского дискурса. В. Колокольцева не в чем упрек-

¹⁷⁶ «Щит и меч», 31 октября 2003 г. // <http://www.mvdinform.ru/index.php?newsid=1718>; «Щит и меч», 30 мая 2003 г. // <http://www.mvdinform.ru/index.php?newsid=683>

¹⁷⁷ «Российская газета» – Федеральный выпуск № 4493 от 16 октября 2007 г.

¹⁷⁸ Коммерсантъ. 22 декабря 2010 г.

¹⁷⁹ Комсомольская правда. 8 ноября 2004 г.

¹⁸⁰ <http://www.petrovka-38.org/news/today?i=140>

¹⁸¹ Руслан Игнатьев. «Чье лицо у преступности». ФМС России проанализировала правонарушения, совершенные с участием иностранцев // Земляки. 2009. № 7.

¹⁸² Георгий Беленев. Обжегшись на мигрантах // НГ. 2009. 13 мая.

нужь — он говорит о доле преступлений, совершенных приезжими, иногородними, немосквичами, ни разу не называя их гражданской или этнической принадлежности. Из всего синонимического ряда вроде выбираются нейтральные синонимы. Но не с точки зрения обывателя. На практике идет банальная подмена понятий, поскольку в логике обыденного сознания приезжий (тем более «мигрант», «гастарбайтер»¹⁸³) обозначает иностранец, либо «не русский».

Тема преступности в разгар кризиса вышла на первый план. Не только «желтая пресса» ставила жирный знак вопроса: что будет с мигрантами, лишившимися работы? Претендующие на серьезность «Известия» выстрелили серией статей, наиболее адекватных заголовку одной из них: «Армия гастарбайтеров может стать армией разбойников»¹⁸⁴.

Однако это скорее исключение: дистанцирующаяся от «желтизны» газета одиозные тексты предпочитает камуфлировать почти нейтральными («Гастарбайтеров потянет к топору. Плотницкому»¹⁸⁵) или нейтральными заголовками («Равшан уезжает из России. Вернется ли?»): «Обвал строительного рынка, который объясняют кризисом, должен в первую очередь ударить по гастарбайтерам. Что станет с ними, оставшимися без работы? Будут ли они группироваться в банды-стаи и добывать на пропитание себе и своим семьям «на большой дороге?»¹⁸⁶.

Отметим, что самый, наверное, популярный кризисный миф — о бандах гастарбайтеров, которые начнут рыскать по подмосковным лесам после потери работы, был инспирирован выступлением тогдашнего зампреда подмосковного правительства Сергея Кошмана, который многозначительно предупредил, что «армия гастарбайтеров легко может превратиться в армию разбойников»¹⁸⁷.

Примечательно, что официозная газета относительно корректные интервью с руководителями СКП сопровождает заголовками, достойными «желтой прессы»: «Гастарбайтеры уходят в лес. Четверть всех преступлений совершают иностранцы», «Криминальная миграция»¹⁸⁸. Информгентство выступления руководителей СКП интерпретировало однозначно: «В Рос-

¹⁸³ В пилотажном обследовании нами задавался респондентам вопрос: кто такие приезжие, и кто мигранты. Наиболее распространенная точка зрения: приезжие — жители окрестных областей, светленькие, торгуют картошкой на базарах, мигранты — брютеты из Закавказья и Средней Азии..

¹⁸⁴ Наталья Гранина. Армия гастарбайтеров может стать армией разбойников // Известия. 31.10.2008.

¹⁸⁵ Богдан Степовой. Гастарбайтеров потянет к топору. Плотницкому // Известия. 7.11.2008.

¹⁸⁶ Равшан уезжает из России. Вернется ли? // Известия. 7.11.2008.

¹⁸⁷ «Известия». 31 октября 2008 г..

¹⁸⁸ Владимир Богданов. Гастарбайтеры уходят в лес. Четверть всех преступлений совершают иностранцы // Российская газета. № 4927 (103) от 9 июня 2009 г.; Владимир Богданов. Криминальная миграция // РГ (Центральный выпуск). № 4916 от 22 мая 2009 г.

сии гастарбайтеры объединяются в банды»¹⁸⁹, а популярное издание: «Мигрант — угроза нации»¹⁹⁰.

И, разумеется, мимо этой темы не могли пройти национал-патриоты: «безработные гастарбайтеры не теряются, они вовсе не собираются сидеть и ждать — нерастраченные на “великих стройках капитализма” силы они расходуют на грабежи, изнасилования и убийства. Согласно все той же официальной статистике, в Москве около 42% преступлений совершается мигрантами. Теперь этот процент явно возрастет»¹⁹¹.

Масштабы миграций

Другая тема, на основании которой делаются далеко идущие алармистские выводы — масштабы притока мигрантов. Уже в начале 2000-х назывались фантастические оценки — преимущественно ФМС России — численности незаконных мигрантов (до 12 млн. человек¹⁹²). Во второй половине первого десятилетия для ФМС России стало очевидно, что эти оценки завышены, и миграционная служба постоянно их снижала: с 12 млн. человек на 2005 г., 10,2 млн. человек на 2006 г.¹⁹³, до 5-6,5 млн. человек в настоящее время. (Постепенно приближаясь к оценкам специалистов — 4 млн. человек на 2009 г.¹⁹⁴).

В отличие от начала 2000-х, когда оценки вбрасывались Администрацией Президента, руководством МВД и ФМС, сегодня имеются два основных источника — ФМС России и руководство страны. Последнее, по логике, должно опираться на оценки ФМС, на практике это не совсем так. В то время, как директор ФМС говорил о 10 млн. незаконных мигрантов, Президент России В. Путин — о 15 млн. человек¹⁹⁵, назывались и более высокие оценки.

С 2006 г. для властей и СМИ авторитетным источником становятся оценки подразделения ООН ЭКОСОС, озвученные Генсеком ООН К. Аннаном, согласно которым в России находилось 12,1 млн. мигрантов и Рос-

¹⁸⁹ Interfax.Ru: В России гастарбайтеры объединяются в банды». 21 мая 2009 г.

¹⁹⁰ Газета. Ru. 22 мая 2009 г.

¹⁹¹ Сайт РНЕ, 2008 // <http://www.rusnation.org/sfk/0812/0812-27.shtml>

¹⁹² Более подробно см.: Владимир Мукомель. Российские дискурсы о миграции // Демоскоп Weekly. № 179; Владимир Мукомель. Российские дискурсы о миграции // Вестник общественного мнения. 2005. № 75 (январь-февраль); Владимир Мукомель. Миграционная политика России: постсоветские контексты. М.: Институт социологии РАН, 2005

¹⁹³ Позднее зам. директора ФМС России А. Кузнецов утверждал, что в 2008 г. «на территорию РФ прибыло 10 млн. 239 тыс. трудовых мигрантов, львиную долю из них составляют граждане Украины — более 3,5 млн. По его данным, из Казахстана в прошлом году в Россию приехали 1 млн. 386 тыс. трудовых мигрантов, из Таджикистана — 984 тыс., Молдавии — 907 тыс., Киргизии — 550 тыс., Азербайджана — 542 тыс., Армении — 394 тыс. (ИНТЕРФАКС. 11 февраля 2009 г.).

¹⁹⁴ Консенсус-оценка 9.4.0. См.: <http://indem.ru/ceprs/Migration/OsItExSo.htm>

¹⁹⁵ В.В.Путин. Выступление на встрече с руководством «Единой Россией». 17 ноября 2006.

сия вышла по численности мигрантов на второе место в мире¹⁹⁶. При этом не учитывалась специфика этих оценок, основывающихся на численности лиц, родившихся за пределами России, среди которых подавляющее большинство составили граждане некогда единого государства, родившиеся в других бывших республиках СССР. Что делает эти оценки неприемлемыми применительно к новым независимым государствам, возникшим на пространстве распавшихся государств — СССР, Югославии, Чехословакии и др. Еще более абсурдно, что эта методика закладывается при оценке численности россиян за границей — в интерпретации российских СМИ, трудовых мигрантов: «В то же самое время 11,1 миллиона россиян, или 7,9 процента населения страны трудятся за границей».

К этим данным апеллировали виднейшие политики, включая Президента России. Особый вес им придавали ссылки на источники публикации: ООН и Всемирный банк (который буквально воспроизвел эти оценки в своем докладе 2007 г.¹⁹⁷). Не только для СМИ и политиков, но и для академического сообщества виртуальные 12 млн. мигрантов являются реальными: практически во всех диссертациях идут ссылки на эти оценки.

Публикация второго издания доклада Всемирного банка «Миграция и денежные переводы: статистический справочник за 2011 год»¹⁹⁸, в котором повторены эти оценки, спровоцировала осенью 2010 г. новый всплеск утверждений о 12,3 млн. мигрантов и России, как второго в мире центра притяжения мигрантов.

Инициатором кампании явилось государственное информационное агентство РИА «Новости», в дальнейшем эти оценки со ссылками на Всемирный банк, были воспроизведены с вольными комментариями во всех ведущих центральных изданиях и электронных СМИ, в массовом порядке перепечатаны в региональных изданиях.

Примечательны комментарии: отталкиваясь от оценок численности родившихся за рубежом, одни СМИ интерпретируют их как численность иностранных граждан, другие — как численность ежегодно приезжающих в Россию («в нашу страну, по данным Всемирного банка, в 2010 году въехало 12,3 миллиона человек¹⁹⁹»; «К нам за последний год приехало жить и работать 12,3 миллиона человек. То есть почти каждый десятый в стране — приезжий»²⁰⁰). Следует признать, что подобного искушения не избежал и Президент России: «У нас в среднем в год приезжает около 12 миллионов человек на работу»²⁰¹.

¹⁹⁶ «Заграница». 2006. № 15(326); Кофи Аннан. Миграция как реальность жизни // Независимая газета. 2006. 9 июня.

¹⁹⁷ Migration and Remittances Factbook 2008 // The World Bank, 2007.

¹⁹⁸ The Migration and Remittances Factbook 2011. — The World Bank, second edition, 2010.

¹⁹⁹ Елена Кукол. Рубль-кормилец // Российская газета — Федеральный выпуск. № 5332 (253) от 10 ноября 2010 г.

²⁰⁰ Павел Арабов. Гастарбайтеры всех стран, соединяйтесь. Россия вышла на второе место в мире по притоку иммигрантов // Известия. 12 ноября. 2010.

²⁰¹ Итоги года с Президентом России. 24 декабря 2009 года.

Если специализированные издания обходятся нейтральными заголовками, вроде «Россия занимает второе место в мире по числу прибывающих мигрантов», «Россия оказалась на втором месте в мире по числу прибывающих мигрантов», «Трудовые мигранты перечисляют все больше»²⁰², то массовые газеты предпочитают иные: «Гастарбайтеры всех стран, соединяйтесь» или «Российские гастарбайтеры вырвались в лидеры»²⁰³.

Апелляция к этим оценкам, завышающих численность мигрантов, не только способствует усилению позиции противников иммиграции, но и нагнетанию антимигрантских, алармистских настроений в обществе.

Денежные переводы

Глава ФМС К. Ромодановский еще в марте 2006 г. заявляет, что находящиеся в стране 10 млн. незаконных мигрантов, уклоняются от уплаты налогов, вследствие чего наносят ущерб бюджету более чем в 200 млрд. рублей. После первого кризиса российско-грузинских отношений и Кондопоги, им озвучивается, что мигранты ежегодно вывозят из России порядка 260 млрд. рублей (около 10 млрд. долл. США), минуя систему государственного контроля.

Примечательны два момента: реакция парламента и масс-медиа. Депутаты предложили рассмотреть законопроект поправок, дающих возможность правительству вводить запрет на банковские операции и денежные переводы за рубеж. Прямо указывалось, что подобная мера была предложена председателем Госдумы Борисом Грызловым в связи с последними событиями в Грузии. Сам Б. Грызлов, упомянув относительно небольшие суммы, пересылаемые в Грузию, утверждал, что по неофициальным сведениям «эта сумма почти втрое больше и составляет около 1 млрд. долларов»²⁰⁴.

СМИ трансформируют «неофициальные сведения» спикера в официальные, упоминая их в одном ряду со статистикой ЦБ РФ: «\$5 млрд. ушли в страны СНГ (только в Грузию переводами было направлено около \$1 млрд.)». Этого мало: с учетом латентных средств, по мнению журналиста, «...сумма утекающих из России денег только для СНГ может составить не \$5 млрд., а все \$15 млрд. в год!»²⁰⁵.

²⁰² «Экономика и жизнь». 09.11.2010; Росбалт, 09.11.2010; «Экономические известия», 09.11.2010.

²⁰³ Павел Арабов. Гастарбайтеры всех стран, соединяйтесь. Россия вышла на второе место в мире по притоку иммигрантов // Известия». 12 ноября 2010; Анастасия Башкатова. Российские гастарбайтеры вырвались в лидеры // Независимая газета. 10.11.2010.

²⁰⁴ Олег Gladунов. Деньги мигрантов останутся в России. Депутаты Госдумы собираются ввести запрет на зарубежные банковские переводы // Российская газета — Федеральный выпуск. № 4188 от 5 октября 2006 г. Замечателен комментарий официальной газеты: «От утечки денег через мигрантов страдает не только Россия»

²⁰⁵ Александр Радугин. Гастарбайтеры вывозят из РФ национальные бюджеты // КМ.ру. 05.12.2006.

Это еще цветочки: в публикации того же времени суммы возрастают на порядок: по разным подсчетам из экономики России уводятся от 20 до 50 млрд. \$.²⁰⁶

ФМС России последовательно отходит от алармистских оценок и достаточно сдержанно комментирует проблемы переводов мигрантов, стараясь не эксплуатировать эту тему втуне. Можно сказать, что руководство ФМС в последние несколько лет наиболее последовательно из всех ведомств декларирует свою позицию и отстаивает ее в контексте либеральных реформ. Эту линию ФМС РФ твердо отстаивало и в период кризиса, когда страсти вокруг мигрантов и их переводов нагнетались день ото дня. Чего не скажешь о масс-медиа.

Конечно, встречаются и серьезные, даже оригинальные публикации: в одной из них, например, высказывалась здравая мысль, что денежные переводы помогают сдерживать инфляцию в стране.²⁰⁷

Однако доминируют иные, создающие негативный образ мигранта, обкрадывающего Россию и россиян. (Масс-медийный посыл, что мигранты обкрадывают Россию, родился еще в начале 2000-х ²⁰⁸).

Часто используемый прием — «драматизации» темы за счет заголовка: «ФСБ: мигранты вышли из-под контроля»²⁰⁹, «Мигрантов признали «валютным насосом»²¹⁰, «Украинские гастарбайтеры выкачивают деньги из РФ»²¹¹, «Гастарбайтеры вывозят из РФ национальные бюджеты»²¹².

Не всегда броский заголовок является свидетельством легковесности и скоропалительных оценок. Под такого рода заголовками («Послать подальше»²¹³, «Капиталы утекают почтой»²¹⁴, «Куда и почему уходят русские деньги?»²¹⁵) публикуются и серьезные статьи.

А за нейтральным заголовком «Гастарбайтеры: напасть или спасение?» может скрываться броский подзаголовок, отражающий действительную позицию авторов: «Что несет России многомиллионная армия гастарбайтеров и не вредит ли нам «откачка» денег в соседние республики?»²¹⁶.

²⁰⁶ <http://imtw.ru/lofi/index.php/t142-200.html>. 9 Июля 2006 г.

²⁰⁷ Петр Канаев, Александр Поливанов. Гастарбайтеры держат инфляцию // Газета.RU, 03.11.2005 // <http://www.sostav.ru/news/2005/11/03/30/>

²⁰⁸ Мигранты крадут у России миллиарды // Деловая пресса. № 47 (188) от 12.12.2002 // http://www.businesspress.ru/newspaper/article_mld_36_alld_137277.html

²⁰⁹ Павел Захаров. ФСБ: мигранты вышли из-под контроля. Государство теряет полтриллиона рублей // РБК Daily, 10.09.2008 // <http://www.rbcdaily.ru/2008/09/10/focus/377924>

²¹⁰ Мигрантов признали «валютным насосом» // Интернет-газета Дни.ру. 24.3.2008 // <http://www.dni.ru/economy/2008/3/24/131298.html>

²¹¹ Украинские гастарбайтеры выкачивают деньги из РФ // Росбалт. 23.03.2010 // <http://www.rosbalt.ru/2010/03/23/722348.html>

²¹² Александр Радугин. Гастарбайтеры вывозят из РФ национальные бюджеты // КМ.ру. 05.12.2006.

²¹³ Алена Тулякова. Послать подальше // Бизнес-журнал. № 20, 30 Октября 2007 г. // <http://www.business-magazine.ru/markets/finance/pub290978/>

²¹⁴ 21.03.2008, <http://moneynews.ru/1916>

²¹⁵ Куда и почему уходят русские деньги? // Власти. нет. 21.03.2008.

²¹⁶ Андрей Реут, Анна Каледина. Гастарбайтеры: напасть или спасение? // Известия. 20.11.07 // <http://www.izvestia.ru/moscow/article3110468/>

Преобладает, однако, негативная коннотация, иногда переходящая в юродство: «Таджики вывезли из России еще один миллиард долларов»²¹⁷, «Пьяньдесят рублей в Таджикистан»²¹⁸. На языке СМИ переводы не «переводят», а «крадут» (наиболее часто упоминаемый глагол), деньги «утекают», «уходят», «выкачиваются».

Это далеко не безобидно: языковая лексика и грамматика политически ангажированы и, по выражению Р. Барта, «номинация уже изначально является приемом искажения...Согласно давно известному террористическому принципу в названии предмета уже содержится его оценка, так что слово, изначально отягченное виновностью, само собой ложится дополнительным весом на одну из чаш»²¹⁹.

Конвергенция проблем: угрозы национальной безопасности

Безотказный аргумент для противников иммиграции — национальная безопасность. Выстраивается логический посыл: нелегальная занятость — денежные переводы — нестабильность на постсоветском пространстве: «ту часть денежного потока, который покидает нашу страну нелегально, в пору называть денежным трафиком. Не на эти ли деньги организуются тюльпановые, бархатные и прочие революции? На эти проблемы давно пора обратить внимание ФМС и МВД»²²⁰.

Или другая логическая цепочка: нелегальная занятость — криминал — межэтническая напряженность: «По сведениям начальника управления погранслужбы ФСБ РФ генерал-майора Валентина Летуновского, в нашей стране находится более 10 млн. нелегальных гастарбайтеров, а ущерб от этого для экономики составляет 450 млрд. рублей. Присутствие столь многочисленной трудовой армии вне правового поля неизбежно ведет к формированию огромного теневого сектора в экономике, создает питательную почву для криминала, провоцирует социальную и межэтническую напряженность»²²¹.

Интервью с В. Летуновским выходит под заголовками: «Военные бьют тревогу: каждый десятый нелегальный мигрант может быть потенциальным террористом!», «ФСБ: мигранты вышли из-под контроля»²²².

Добро бы только заголовки, текст подобны потокам сознания: «Если представить себе, что каждый десятый нелегальный мигрант будет мобили-

²¹⁷ Алексей Щеглов. Таджики вывезли из России еще один миллиард долларов // НГ. 20.12.2007.

²¹⁸ Максим Логвинов. Пьяньдесят рублей в Таджикистан // Компания. № 29 (522). 28.07.2008 // <http://www.ko.ru/ru/articles/?id=19308>

²¹⁹ Ролан Барт. Мифологии / Пер. с фр. М.: Изд-во им. Сабашниковых, 2004. С. 183, 186.

²²⁰ Куда и почему уходят русские деньги? // Власти. нет, 21.03.2008 // <http://tabloid.vlasti.net/news/257894>. Одиозное высказывание принадлежит члену Комитета по безопасности ГД РФ.

²²¹ Павел Захаров. ФСБ: мигранты вышли из-под контроля. Государство теряет полтриллиона рублей // РБК Daily. 10.09.2008 // <http://www.rbcdaily.ru/2008/09/10/focus/377924>

²²² Там же.

зован в террористические организации — а, по мнению представителей правоохранительных структур, условия для этого существуют, — то это уже сила большая, чем российская армия. Если учесть высокую концентрацию нелегальных мигрантов вокруг основных промышленных, финансовых и культурных центров страны, то совершенно очевидно, что потенциал этой силы может оказаться выше возможностей силовых ведомств страны. Процесс становится очень опасным. В России есть целые криминальные территории, где центральная власть бессильна. Заправляют там этнические группировки, костяк которых составляют нелегалы²²³».

Другой журналист, обсуждая проблему переводов мигрантов, пишет, что «если бы все они прошли армейскую подготовку в одном из иностранных государств, они могли бы с легкостью просто захватить Россию, так как в 10 раз превышают по численности ее армию, и к тому же расквартированы по территории страны»²²⁴.

А дальше тема перехватывается «специалистами широкого профиля», готовыми с пеной у рта говорить о чем угодно и делать далеко идущие выводы: «Молодые, безработные, голодные и потому злые мигранты — это достаточно серьезная сила, не обращать внимания на которую — преступление! Представьте, что помочь им вызовутся наши «друзья» из числа радикальных исламистов. Все — готовая армия. И насколько я знаю, такая работа уже ведется. Одна надежда на правоохранительные органы»²²⁵.

И разворачивается в интернете: «в результате непродуманной и неэффективной политики Кремля в области миграции и демографии вблизи российской столицы и в ней самой *было размещено* [выделено — В.М.] не менее 400 тысяч иностранных граждан призывного возраста (35-40 дивизий!), содержащихся за счет российской экономики и охваченных весьма действенной системой управления...»²²⁶.

Извинением блогерам служит то, что они служат лишь трансляторами алармистских настроений, продуцентами которых являются другие.

Иногда блогеры и обсмеивают предлагаемый им продукт: очень немногие из них восприняли всерьез информацию со ссылкой на ФСБ о подготовке «Аль-Каидой» террористов, которых планируется забросить «под видом гастарбайтеров из соседних стран — Узбекистана и Таджикистана» (хоть взглянули бы на карту). Причем «Спецслужбы ожидают, что свои планы террористы могут осуществить в период отпусков, когда резко возрастает.... миграция рабочей силы»²²⁷» (лето для гастарбайтеров горячая пора, вероятно авторы перепутали лето с весной и осенью, когда потоки дей-

²²³ «Время новостей». № 212. 17.11.2008 // <http://www.vremya.ru/print/217065.html>

²²⁴ Александр Радугин. Гастарбайтеры вывозят из РФ национальные бюджеты // КМ.ру. 05.12.2006

²²⁵ Что делать в Москве с гастарбайтерами, оставшимися без работы? Комсомольская правда. 17.11.2008.

²²⁶ Павел Бурдуков, Александр Орлов. Демография как продолжение политики иными средствами // <http://www.putin.ru/russianblog/putin-ru-blog-newsline/putinru-blog-articles/17157.html>

²²⁷ Татьяна Тютюнник. Преемник Усамы послал террористов в РФ, Life News Online, 29 мая 2011 // <http://www.lifenews.ru/news/59754>

ствительно возрастают). Недоумение вызвала необходимость переброски террористов из-за рубежа, когда их можно найти и на Кавказе, и невятная стоимость операции по организации терактов и переброске 90 человек – 1 млн. долларов²²⁸.

Истеричность в информационном поле играет плохую службу с самими производителями алармистских настроений, провоцируя последних на странные высказывания, подобные заявлению главы УФМС Московской области О. Молодиевского о готовности его ведомства использовать беспилотные летательные аппараты для поиска мест труда и пребывания мигрантов: «Сейчас пока не сезон, но уже в марте-апреле, когда традиционно ожидается приток мигрантов для работы в регионе, беспилотники начнут частые полеты»²²⁹.

Спецификой доминирующих дискурсов является своеобразная полифония, множественность различных оценок и мнений. В случае масс-медиа ситуация понятная: прямая обязанность СМИ отображать и ретранслировать многообразие взглядов, присутствующих в обществе. Удивляет другое: разноголосица оценок, вбрасываемых различными ведомствами и артикулируемых ими подходов, часто кардинально противоположных.

Стремление ведомств демонстрировать самостоятельность доходит до абсурда. То Генпрокуратура и Следственный комитет устраивают соревнование в поиске виновных в корректировке квот в субъектах Федерации (весна-лето 2009)²³⁰. То представители ведомств, пользующиеся оценками ФМС России, выдают их за свои, ведомственные – по крайней мере, так подают их журналисты: вышеупомянутые оценки В. Летуновского (погранслужба ФСБ России), главного санитарного врача Г. Онищенко²³¹. То представители одного ведомства – ГУВД Москвы – демонстрируют противоположные позиции.

Зараза разномыслия поразила и политиков. В начале первого десятилетия 2000-х позиции были четко определены: левые и национал-патриоты выступали яркими противниками иммиграции, тогда как правые являлись их оппонентами.

Сегодня политическое измерение трансформировалось: М. Шевченко выступает за приток мигрантов («мы заинтересованы в том, чтобы люди из государств бывшего СССР приезжали в нашу страну»²³²), его поддерживает Г. Джемаль²³³, тогда как политик, представляющий либеральный фланг

²²⁸ «Русская служба новостей» вообще выдала в эфир – 1 млн. рублей // РСН // <http://www.rusnovosti.ru/news/148351>

²²⁹ РИА Новости. 30.01.2009 // <http://www.rian.ru/moscow/20090130/160544033.html>

²³⁰ И находят виновных в Минздравсоцразвитии, исполняющем решения Правительства (Голикову представили к экстремизму // Газета.Ру, 18.06.09)

²³¹ Последний не только приводил общую численность мигрантов, но и их распределение по странам выхода, повторяя оценки ФМС России. (28 октября 2009 г.).

²³² Куда нам девать четыре миллиона безработных мигрантов? // Комсомольская правда. 03.12.2008.

²³³ Там же.

несистемной оппозиции, может позволить ярые антимигрантские, на грани ксенофобных «либерал-националистические» выступления (В. Милов²³⁴).

5.8. «Навязанный дискурс»: имитация общественного мнения

Обозначившиеся грядущие вызовы, обусловленные естественной убылью населения в трудоспособном возрасте, потребовали пересмотра миграционной политики. Даже события на Манежной, вызвавшие кратковременный откат, не поколебали курс на коррекцию, либерализацию миграционной политики.

Контуры нового курса были обозначены в докладе ИНСОРа, ориентированного на широкую общественность, прорабатываются в рамках «Стратегии 2020», где обсуждается проект Концепции государственной миграционной политики.

ФМС России, изначально нацеленная на реформирование и отказ от не эффективных институтов, последовательно продвигало идею отказа от института квотирования разрешений на работу для безвизовых мигрантов. Правительственная комиссия по миграционной политике, возглавляемая И. Шуваловым, все ведомства тоже поддерживает такой подход (кроме Минздравсоцразвития²³⁵). Но неожиданно для властей, привыкших к тому, что «информационный повод» навязывается ими, тема, интересующая исключительно специалистов, стала предметом широкого обсуждения, инициированного СМИ.

Масс-медиа, выделившие из всех новаций проекта именно квоты и вынесшие вопрос о квотах в заголовки и подзаголовки, серьезно взбудоражили общественное мнение, интерпретирующее это предложение как отказ от контроля над притоком мигрантов.

Неважно, что квоты ничего не регулируют, что они, создающие лишь видимость контроля, способствуют коррупции²³⁶, что ими могут воспользоваться не все предприятия. СМИ и общественным мнением это было воспринято как открытие границ: «Мигранты без границ», «Добро пожаловать в Россию, мигранты дорогие!»²³⁷, «ФМС России отменяет квоты на мигрантов: милости прошу к нашему шалашу?»²³⁸, «Квоты отменены. Шувалов зовет всех».

²³⁴ В. Милов. Либерал-национализма против фашизма // Газета.ru. 20 декабря 2010.

²³⁵ Минздравсоцразвития выступает против отмены трудовых квот на мигрантов // РИА Новости. 11.05.2011.

²³⁶ Любой интересующийся расценками, может найти их в Интернете. На момент написания данного текста, разрешение на работу в пределах квоты стоило в Москве 12 тыс. руб., в области — 18 тыс. руб.

²³⁷ Романов Александр. Добро пожаловать в Россию, мигранты дорогие! // КП. 29.03.2011 // <http://www.km.ru/news/dobro-pozhalovat-v-rossiyu-migranty-dorogie>

²³⁸ Межнациональные отношения / ФМС России отменяет квоты на мигрантов: милости прошу к нашему шалашу? Сайт Общественной палаты РФ // <http://top.oprf.ru/forum/interethnic/3521.html>

Автор первой статьи рассуждает: «Отмена квот будет иметь эффект прорвавшейся плотины. В результате гастарбайтеры наводнят страну по самый Крайний Север и займут рабочие места, принадлежащие россиянам»²³⁹.

Автор же последней глубокомысленно замечает: И. Шувалов «... наполнит страну неконтролируемыми мигрантскими потоками. Для мигрантов это дело окажется правым, а для остальных жителей России, исключая предпринимателей, — неправым».²⁴⁰

Идея, что Правительство идет на поводу работодателей по понятным причинам разделяется ФНПР, которым надо демонстрировать свою независимость: «ликвидация квот, а, по сути, открытие российского рынка труда для иностранной рабсилы — это попытка работодателей сбить цену на оплату труда российских работников». Бог с ними, «независимыми», но они провоцируют комментарии на своем сайте такого рода...²⁴¹

Куда, правда, им до иных: «В России отменят квоты на трудовых мигрантов — фактически это форма геноцида» — заголовок статьи, размещенной в ЖЖ и на сайте ДПНИ²⁴². Комментарии и Интернету вообще не цитируемы. Даже официальный рупор не смог избежать искушения поместить материал под заголовком «Мигранты без счета. В России могут отменить квоты на гастарбайтеров»²⁴³.

В СМИ, как и ранее, практически не встречается нейтральных по форме представления материалов, посвященных мигрантам. Российская журналистика преследует цель эмоционального описания миграционных проблем и формирования общественного мнения, базирующегося на таком восприятии. Основными составными такого конструктора становятся метафоры, примеры, броские фразы, описания, визуальные образы.

Примечательны несколько новых обстоятельств. *Во-первых*, информационная кампания о квотах была не навязана СМИ, а развязана ими самими. Весенний всплеск публикаций о миграционных проблемах связан именно с обсуждением квот (предыдущий всплеск — реакция на события на Манежной площади). *Во-вторых*, во всех публикациях эффективность квот не подвергается сомнению. *В-третьих*, их отмена подается как вопрос решенный, хотя среди ни специалистов, ни среди политиков нет единства.

Другой пример — утверждение Правительством Стратегии социально-экономического развития Северо-Кавказского федерального округа до 2025 года, которой предполагается, что «ежегодные размеры трудовой миграции должны составлять 30–40 тыс. человек»²⁴⁴.

²³⁹ Нигина БЕРОЕВА. Мигранты без границ // КП. 05.04.2011 // <http://kp.ru/daily/25663/825574/>

²⁴⁰ Квоты отменены. Шувалов зовет всех // <http://x-torrents.org/forum/showthread.php?tid=47242>

²⁴¹ http://www.solidarnost.org/themes/news/in-Russia/events_367.html

²⁴² <http://ahru-ru.livejournal.com/123218.html>; <http://dpnior.livejournal.com/746722.html>

²⁴³ Марина Грищук. Мигранты без счета. В России могут отменить квоты на гастарбайтеров // Российская газета — Федеральный выпуск. № 5447 (71). 05.04.2011.

²⁴⁴ Стратегия социально-экономического развития Северо-Кавказского федерального округа до 2025 года. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 сентября 2010 г. N 1485-р

Реакция СМИ, неожиданная для властей, была вполне адекватной и конструктивной: постановка проблемы в такой плоскости способна спровоцировать конфликты. Особое внимание к этому тезису Стратегии было проявлено позже, после событий на Манежной, а государственные СМИ постарались сгладить эффект запоздавших дискуссий, спустив их на тормоза.

Столь же адекватно масс-медиа реагировали на неуклюжие действия региональных властей, выступавших за принятие пресловутых «Кодекса москвича» и «Нравственного кодекса петербуржца». Примечательно, что масс-медиа практически никак не реагировали на выступление Президента России после цунами и катастрофы на японской АЭС, в котором он предложил японцам приезжать на российский Дальний Восток — вероятно, отдавая отчет в неготовности японцев на столь кардинальный шаг и не реалистичности его реализации.

Информационный повод — замечательно. Но масс-медиа научились создавать их из ничего. Например, в ходе диалога М. Баршевского со С. Степашиным, последний вскользь упоминает, что за рубежом работает 1250 тыс. россиян — это ученые, специалисты.²⁴⁵

А дальше, со ссылкой на авторитет Счетной палаты, делается вывод: «Бегство из страны началось». На полных парах идет обсуждение, с чем это связано — с ростом националистических настроений, с высокими налогами, с подготовкой возвращения Путина к власти, со всеми перечисленными причинами²⁴⁶.

Самым парадоксальным образом масс-медиа интерпретируют события на Западе, примеривая их к российским реалиям и ссылаясь на «зарубежный опыт». Хрестоматийными стали ссылки на события пятилетней давности во Франции, которые в российском дискурсе напрямую связываются с проблемами миграции, «неспособностью» этнических мигрантов к интеграции. Тогда как для французских специалистов это социальная проблема («проблема трудных кварталов»), не имеющая никакого отношения к французам в третьем поколении, по выражению Алексея Береловича «слишком буквально воспринявшим лозунги французской революции».

Датские карикатуры, убийство голландского режиссера, высылка цыган из Франции, дискуссии о мультикультурализме²⁴⁷ и пределах толерантности в Западной Европе, события в Северной Африке и наплыв мигрантов на о. Лампедуза — все эти события подверстываются под интерпретацию о принципиальной неспособности мигрантов из мусульманских стран к интеграции, а также вопрос, — явный или неявный — как это способно отразиться на ситуации в России.

Обсуждение проблем интеграции мигрантов сворачивается в плоскость обсуждения иных проблем — проблем ассимиляции. В ряде случаев налицо

²⁴⁵ «Эхо Москвы». 15.01.2011 // <http://echo.msk.ru/programs/lex/741179-echo/>

²⁴⁶ <http://www.novayagazeta.ru/vote/969941.html>

²⁴⁷ Примечательна журналистская интерпретация высказывания А. Меркель о проблемах мультикультурализма в ФРГ, вынесенная в заголовок: «Германия будет ассимилировать мигрантов силой» (Максим Шахов. Германия будет ассимилировать мигрантов силой // <http://www.rbcdaily.ru/2010/10/18/world/519810>, 18.10.2010).

подмена понятий, когда под ассимиляцией подразумевается интеграция²⁴⁸. Но это исключение, подтверждающее правило: в большинстве публикаций речь действительно идет об ассимиляции: ««Путь один — растворять мигрантов в культурном отношении. Их нужно ассимилировать»²⁴⁹. Названия статей говорят сами за себя: «Нужны ли мы нам? Как ассимилировать мигрантов», «Путин призвал иммигрантов активнее ассимилироваться»²⁵⁰. Симптоматично название обзора СМИ: «Российские СМИ: мигрантов либо нужно выгнать из Москвы, либо тотально ассимилировать»²⁵¹.

СМИ тиражируют несколько стереотипов. Стереотип первый: интеграция — «ассимиляция» в интерпретации масс-медиа, — зависит от масштабов притока мигрантов. А в качестве аргументов привлекаются набившие оскомину рассуждения о неведомых исследованиях «критического процента мигрантов»²⁵². (Журналисты даже не пытаются поставить вопрос: может не масштабы, а институты определяют действенность политики?). Справедливости ради: к этому стереотипу прибегают и власти: «Мне бы очень хотелось, чтобы был такой объем прибывающих иммигрантов, при котором они могли бы ассимилироваться в России. Если этот объем больше, то возникают межэтнические и межрелигиозные противоречия»²⁵³.

Другой стереотип: имеются легко ассимилируемые мигранты и плохо ассимилируемые этнические группы²⁵⁴. «Культурный расизм», по выражению В.А. Шнирельмана, лежит в основе рассуждений, что «... дело тут не в религиозной общности жителей Северного Кавказа и Средней Азии или Закавказья и не в антропологических особенностях их этносов, как это принято считать [выделено — В.М.], а в разности, иногда до противоположности, культур». В качестве дополнительного аргумента используется безапелляционный тезис, что «проникнуть в их коллективное сознание нереально — мигрантские группы абсолютно закрыты»²⁵⁵.

²⁴⁸ «Большинство развитых стран имеют весьма либеральное миграционное законодательство и используют «ассимиляционную» систему управления миграцией, которая предполагает, что мигрант останется в стране» (Алексей Ципин. Французские эмигрантские бунты могут повториться под Москвой? // Труд. 1 сентября 2010 г.). См. также Светлана Сухова. Сосчитать до двадцати // Итоги. № 30 (632) 21.07.2008.
²⁴⁹ http://www.levichev.info/2_820.html

²⁵⁰ Алексей Еременко. Нужны ли мы нам? Как ассимилировать мигрантов // <http://www.globalrus.ru/opinions/783134/> 25.09.2006; Путин призвал иммигрантов активнее ассимилироваться // Лента.ру. 13.09.2006.

²⁵¹ Арис Антонян. Российские СМИ: мигрантов либо нужно выгнать из Москвы, либо тотально ассимилировать // <http://novostink.ru/sng/14194-rossiyskie-smimigrantov-libo-nuzhno-vygnat-iz-moskvy-libo-totalno-assimilirovat.html>

²⁵² Вячеслав Костиков. Хиджаб для Марии. Чем угрожает отсутствие миграционной политики? // АИФ. № 46. 11.11.2009 // <http://blogs.privet.ru/community/germov51/71888234>

²⁵³ В.Путин. Стенографический отчет о встрече с участниками третьего заседания Международного дискуссионного клуба «Валдай». 9 сентября 2006 года // http://archive.kremlin.ru/appears/2006/09/09/1930_type63376type63381_111114.shtml

²⁵⁴ Елена Яценко. Геополитический потенциал Русского мира. 27 марта 2011 // <http://www.rulit.org/read/315/>

²⁵⁵ Как научить мигранта любить Родину? // Росбалт 18.03.2011 // <http://www.rosbalt.ru/piter/2011/03/18/830055.html>

Третий стереотип, распространенный в «патриотической» среде: мигранты поголовно не хотят «ассимилироваться»: «Вопреки догмам либералов об ассимиляции мигрантов, они не только не хотят ассимилироваться, но намерены установить в чужих странах особенно Запада и России, свои порядки»²⁵⁶.

Применительно к дискурсивным практикам СМИ, вносящих решающий вклад в формирование социальной мифологии о мигрантах и миграционной политике, в наибольшей мере актуальны слова Р. Барта: «Современный миф дискретен: он высказывается не в больших повествовательных формах, а лишь в виде «дискурсов»; это не более чем *фразеология*, набор фраз, стереотипов; миф как таковой исчезает, зато остается еще более коварное *мифическое*»²⁵⁷. Характерной особенностью мифов является то, что их нельзя поставить под сомнение, поскольку они вызывают к вере и опираются на веру²⁵⁸.

Подмена понятий (интеграция/ассимиляция), смена темы не столь безобидны: интеграция мигрантов практически невозможна, если принимающий социум поддерживает ксенофобные настроения. А коль речь ведется об ассимиляции, то сама постановка вопроса о необходимости бороться с ксенофобией и мигрантофобиями кажется неуместной.

Доминирующие властный и массмедийный дискурс сходны в одном — нагнетании алармистских настроений, переводе обсуждения проблем миграции (интерпретируемых в этническом контексте) в дискурс кризиса и дискурс травмы²⁵⁹. И сегодня это более серьезно, нежели российские традиции игнорирования несдержанности, некомпетентности и безответственности всех продуцентов миграционного дискурса.

Пока же применительно к российским дискурсам особо актуальны слова П. Бурдьё: «Производитель дискурса о предметах социального мира, забывающий объективировать точку зрения, исходя из которой, он выстраивает свой дискурс, с большой вероятностью не сможет показать ничего другого, кроме этой самой точки зрения»²⁶⁰.

Однако сегодня это крайне затруднительно, поскольку отсутствие ясных и не подвергаемых сомнению оценок и тенденций создает почву для самых причудливых мнений о реальных процессах.

²⁵⁶ Сепрей Новохатский. Миграция или оккупация? <http://www.rusbeseda.ru/index.php?topic=606.0>.

²⁵⁷ Roland Barthes. Le bruissement de la langue. Paris, 1984, p.79. Цит. по: Ролан Барт. Мифологии / Пер. с фр. — М.: Издательство им. Сабашниковых, 2004. С. 15.

²⁵⁸ Штомпка П. Социология. Анализ современного общества. М., 2005. С. 311.

²⁵⁹ Под последними понимаются, соответственно, акцентирование негативных результатов изменений, главным образом непреднамеренных, неожиданных, в различных областях общественной жизни; обращение внимания на дестабилизацию, дезорганизацию и дезориентацию, которые являются последствиями социальных изменений, наступающих независимо от их сущности, то есть и в том случае, если изменения несут более-менее прогрессивный характер. (Штомпка П. Социология. Анализ современного общества. М.: Логос. 2005. С. 491.

²⁶⁰ Бурдьё П. Практический смысл. СПб.: Алетейя, 2001. С.56.

Глава 6.

ВОЗВРАЩЕНИЕ СООТЕЧЕСТВЕННИКОВ И ГОСУДАРСТВЕННАЯ МИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА

6.1. Возвратная миграция: сущность, терминология, типология, зарубежный опыт

Современная международная миграция вносит коррективы в жизнь как принимающего сообщества, так и отдающего, влияет на проводимую суверенными государствами политику, на отношения между отдельными социальными группами внутри стран реципиентов, а также изменяет личностные характеристики тех, кто вынужден перемещаться на другие территории в поисках спокойной жизни и лучшего будущего. При этом эти трансформации не всегда носят исключительно позитивный характер. Процесс возвращения эмигрантов или их потомков едва ли ни единственный вид миграции, чье положительное воздействие на принимающее государство практически не оспаривается, т.к. переселенцы зачастую знают язык, традиции страны вселения, обладают там родственными связями и, как следствие, адаптируются лучше, чем другие категории мигрантов.

В научной литературе есть несколько отчасти синонимичных определений данного вида миграции: репатриация, реэмиграция, возвратная миграция, возвращение. Наиболее широкое распространение получил термин репатриация. Согласно международному праву репатриация — право беженца или военнопленного на возвращение в страну, гражданином которой он является, на основании положений, изложенных в различных международных документах (Женевские конвенции, 1949 г., Протоколы, 1977 г., положения о законах и обычаях сухопутной войны, дополняющих (IV) Гаагскую конвенцию 1907 г.; документы по правам человека, а также правовые обычаи). Право выбора репатриации принадлежит самому человеку, а не удерживающим его органам.

Право на репатриацию также накладывает обязательства на государственные органы страны пребывания выпустить таких лиц (солдат и гражданских лиц) и страны происхождения принять своих граждан. Репатриация как термин также применяется в отношении дипломатических представителей и международных должностных лиц во время международного кризиса²⁶¹.

В то же время отечественные демографы используют и другую интерпретацию этого термина, в которой более четко отражены характерные особенности миграционного потока. Например, широко используется следующая интерпретация:

Репатриация — разновидность этнической миграции. Представляет собой возвращение на родину, т.е. в страну, с которой человек ассоциирует своё происхождение (чаще всего на основе этнической принадлежности)²⁶². В данном определении указывается этническая особенность данной миграции. Особый интерес вызывает использование данного термина в отношении иммиграции в Россию русских и других титульных народов РФ после развала СССР из его бывших республик. Часть демографов настаивает на том, что к данной миграции этот термин не применим. Так, например, д.э.н., проф. Л.Л. Рыбаковский считает, что применение термина репатриация «не к месту... для характеристики миграции в Россию русскоговорящего населения из стран нового зарубежья, которые еще недавно были частями одного государства. Это скорее вызванная политическими причинами запоздалая обратная миграция, хотя формально для государств нового зарубежья это теперь эмигранты или реиммигранты, а для России — реэмигранты или иммигранты»²⁶³.

Данной точки зрения придерживаются и российские власти. Для обозначения иммиграции соотечественников в РФ они используют термин возвращение. Это вызвано, прежде всего, политическими мотивами, так как термин репатриация применяется и при обозначении эмиграции граждан стран-метрополий или стран-оккупантов из колоний или оккупированных территорий в страны происхождения. Эта эмиграция имеет место после потери странами своего контроля над оккупированными территориями или колониями. В этой связи российское правительство не желает отождествлять образование СССР с колонизацией или захватом, на чем настаивают власти некоторых бывших союзных республик.

Практически синонимом термина «репатриация» является термин «реэмиграция», который также используется для обозначения такого процесса как возвращение бывших эмигрантов на историческую родину. Этот термин специфичен для демографии и экономики народонаселения, в отли-

²⁶¹ Глоссарий терминов в области миграции / Международное миграционное право № 2, Отв. ред. Р. Перрушу International Organization for Migration. Женева, 2005. С.140.

²⁶² Государственная политика вывода России из демографического кризиса: Монография / В.И. Якунин, С.С. Сулакшин, В.Э. Багдасарян и др. Под общ. ред. Сулакшина С.С. М., Экономика, Научный эксперт, 2007. С. 864.

²⁶³ Демографический понятийный словарь / Под. ред. проф. Рыбаковского Л. Изд.-е 2-е, испр. и доп. М.: ЭКОН-ИНФОРМ, 2007. С. 251.

чие от термина «репатриация», который используется и в экономике («репатриация капиталов»), и в страховании («репатриация больного на родину за счет страховки при страховом случае»), и т.д.

Особый интерес вызывает терминология, используемая для обозначения переселенцев, вовлеченных в процесс возвращения. В международном праве существует термин «репатриант», т.е. лицо, которое по причинам экономического, социального или личного характера добровольно переселилось в страну своего гражданства или происхождения с целью постоянного проживания²⁶⁴. Однако практически каждое государство, имеющее миграционные программы такого рода, использует собственный термин. В казахской программе используется термин «оралман», в германской — «поздний переселенец», в Японии употребляется «никкейдзин», т.е. потомок эмигрантов японского происхождения. В России используется термин «соотечественник», значение которого было впервые закреплено на законодательном уровне в 1999 году. Согласно Федеральному Закону №-99²⁶⁵, соотечественниками являлись:

- граждане Российской Федерации, постоянно проживающие за пределами Российской Федерации;
- лица, состоявшие в гражданстве СССР, проживающие в государствах, входивших в состав СССР, получившие гражданство этих государств или ставшие лицами без гражданства;
- выходцы (эмигранты) из Российского государства, Российской республики, РСФСР, СССР и Российской Федерации, имевшие соответствующую гражданскую принадлежность и ставшие гражданами иностранного государства либо имеющие вид на жительство или ставшие лицами без гражданства;
- потомки лиц, принадлежащих к вышеуказанным группам, за исключением потомков лиц титульных наций иностранных государств.

В данной трактовке была сделана попытка объединения этнического и территориального принципа. Термин «соотечественник» в редакции 99-ого Федерального закона не вызывал каких-либо бурных дискуссий, до вступления в силу Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом. Однако реализация госпрограммы вызвала массу споров по вопросу кого же считать «соотечественником».

Де-юре, соотечественники — это представители этнических групп, проживающих на территории Российской Федерации и представители нетитульных наций бывших советских республик. Фактически же, при реализации Госпрограммы возвращения соотечественников, термин «соотечественник» трактовался шире. Так, участниками Госпрограммы становились представители титульных наций иностранных государств, проживающие в

²⁶⁴ Глоссарий терминов в области миграции. / Международное миграционное право №2, отв. ред. Р.Пепрушу. - International Organization for Migration, 2005 — С.140.

²⁶⁵ Федеральный закон № 99-ФЗ о государственной политике российской федерации в отношении соотечественников за рубежом // <http://www.rusintercenter.ru/?lang=ru&text=101>

третьих странах. Например, киргиз, проживающий в Таджикистане, мог стать участником госпрограммы, в отличие от киргиза, проживающего в Киргизстане.

Еще одним важным вопросом является статус тех представителей титульных наций иностранных государств, которые не потеряли языковую, культурную и духовную связь с «русским миром», которые говорят по-русски, думают по-русски и, которые не по своей воле были отрезаны от единого социо-культурного полотна некогда общей Родины. Имеют ли они право быть нашими соотечественниками? В результате возникших противоречий Правительство РФ предложило проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» и в июле 2010 года новый закон был принят.

В первую очередь данный ФЗ № 179 вносит изменения в понятие «соотечественник»:

«1. Соотечественниками являются лица, родившиеся в одном государстве, проживающие либо проживавшие в нем и обладающие признаками общности языка, истории, культурного наследия, традиций и обычаев, а также потомки указанных лиц по прямой нисходящей линии.

2. Соотечественниками за рубежом (далее — соотечественники) являются граждане Российской Федерации, постоянно проживающие за пределами территории Российской Федерации.

3. Соотечественниками также признаются лица и их потомки, проживающие за пределами территории Российской Федерации и относящиеся, как правило, к народам, исторически проживающим на территории Российской Федерации, а также сделавшие свободный выбор в пользу духовной, культурной и правовой связи с Российской Федерацией лица, чьи родственники по прямой восходящей линии ранее проживали на территории Российской Федерации, в том числе:

- лица, состоявшие в гражданстве СССР, проживающие в государствах, входивших в состав СССР, получившие гражданство этих государств или ставшие лицами без гражданства;

- выходцы (эмигранты) из Российского государства, Российской республики, РСФСР, СССР и Российской Федерации, имевшие соответствующую гражданскую принадлежность и ставшие гражданами иностранного государства или лицами без гражданства»²⁶⁶.

Значительные изменения претерпела и статья 3 ФЗ №99 о признании и подтверждении отнесения к соотечественникам. Так данный пункт в новой трактовке гласит: «Признание своей принадлежности к соотечественникам лицами, предусмотренными пунктом 3 статьи 1 настоящего Федерального закона, является актом их самоидентификации, подкрепленным общественной либо профессиональной деятельностью по сохранению русского языка, родных языков народов Российской Федерации, развитию россий-

²⁶⁶ Статья 1, ФЗ № 179 «О внесении изменений в Федеральный Закон «О государственной политике российской федерации в отношении соотечественников за рубежом» от 23 июля 2010 года.

ской культуры за рубежом, укреплению дружественных отношений государств проживания соотечественников с Российской Федерацией, поддержке общественных объединений соотечественников и защите прав соотечественников либо иными свидетельствами свободного выбора данных лиц в пользу духовной и культурной связи с Российской Федерацией».

В связи с различными подходами к трактовке возвратной миграции, и существованием разнообразного, зачастую синонимичного, терминологического инструментария, предполагается целесообразным создание уточненной унифицированной миграционной терминологии, характеризующей все стороны этого процесса. Предлагается следующее определение возвратной миграции:

Возвратная миграция — вид международной добровольной миграции на постоянное место жительства, как стимулируемый, так и не стимулируемый принимающим государством, при котором переселение происходит в государство происхождения лиц, ранее эмигрировавших из него (или оказавшихся за границей в силу его распада), а также потомков этих лиц, в основе которого может лежать упрощенный порядок предоставления гражданства или вида на жительство.

Словосочетание «государство происхождения» объединяет в себе «культурно-исторический», «территориальный» и «этнический» принципы упрощенного предоставления гражданства. «Культурно-исторический» вместе с «территориальным» принципом предполагают предоставление гражданства на основе причастности мигранта к культуре, языку бывшим территориям страны.

В соответствии с «этническим» принципом преференции предоставляют мигрантам, которые смогут доказать свою принадлежность к определенному этносу²⁶⁷.

В зависимости от степени участия государства в процессе возвратной миграции предлагается следующая типология (рис. 6.1), включающая в себя несколько видов и подвидов:

- 1) *стимулируемая* возвратная миграция имеет место при наличии определенных государственных программ по увеличению данного миграционного потока (Израиль, Греция, Германия, Казахстан, Российская Федерация);
- 2) *нестимулируемая* (декларативная) возвратная миграция имела место в Российской Федерации, когда до появления государственной программы содействия возвращению соотечественников в законодательстве существовала только норма предоставления ускоренного, по сравнению с другими категориями мигрантов, получения гражданства (по истечении года проживания в РФ вместо пяти)²⁶⁸. Декларативный характер возвратная миграция также носит в Финляндии, Белоруссии, Украине, Болгарии, Дании и т.д.

²⁶⁷ Рязанцев С.В. Расселение и миграция русских в России // Русский вопрос / Под ред. Г.В. Осипова, В.В. Локосова, И.Б. Орловой; РАН, ИСПИ. — М.: Экономика, 2007. С. 61.

²⁶⁸ Часть 4 Статьи 14. Федерального закона о гражданстве Российской Федерации № 62 // <http://www.garant.ru/law/84539-000.htm>.

Исходя из целей привлечения переселенцев стимулируемую возвратную миграцию можно разделить на два подвида:

- *территориально-стимулируемая*. При данном виде возвратной миграции государство посредством дифференциации предпочтений стремится направить поток переселенцев в определенные районы страны (Россия, Греция, Израиль);
- стимулирование определенных категорий мигрантов (*категорийная*). Используется для получения определенного, необходимого для страны потока возвратных мигрантов. Сюда нужно отнести стимулирование переезда предпринимателей, работников определенных отраслей или определенной квалификации.

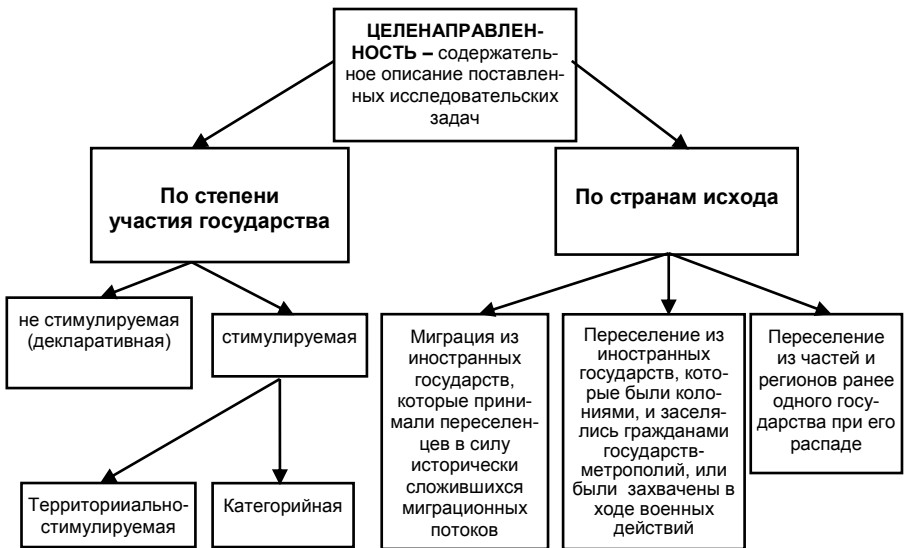


Рис. 6.1. Типология возвратной миграции

При анализе возвратных потоков возникает вопрос: будет ли считаться возвратной миграцией (в предложенной нами трактовке) реэмиграция временных трудовых мигрантов. В данном случае реэмиграция является последним этапом (стадией) временной трудовой миграции, которая подразумевает возвращение в страну выезда. Если же трудовой мигрант в стране трудоустройства оставался на длительный срок, получил вид на жительство или гражданство, то его возвращение в страну въезда будет являться возвратной миграцией.

То же самое можно сказать и об учебных мигрантах.

Также можно выделить несколько видов возвратной миграции по странам выезда:

- 1) миграция из иностранных государств, которые принимали переселенцев в силу исторически сложившихся миграционных потоков. Например, возвратная миграция российских немцев в Германию, евреев со всего мира в Израиль и т.д.;
- 2) переселение из иностранных государств, которые были колониями, и заселялись гражданами государств-колонизаторов, или были оккупированы. Возвратная миграция французов из бывших колоний, японцев и немцев после Второй мировой войны с оккупированных территорий;
- 3) переселение из частей и регионов ранее одного государства при его распаде. Здесь в качестве примера, прежде всего, нужно упомянуть о возвращении соотечественников в Российскую Федерацию из бывших союзных республик.

Стимулирование возвратной миграции имеет несколько вполне конкретных целей.

1. *Гуманитарная.* Возвратная миграция применяется для оказания помощи соотечественникам за рубежом, испытывающим гонения, либо какие-то виды дискриминации. Такие цели преследовала программа возвращения немцев в Германию после второй мировой войны. Также одной из целей создания государства Израиль было предоставление убежища евреям.

2. *Демографическая.* Возвратная миграция активно используется для компенсации естественной убыли населения, также как и любой другой вид миграции на постоянное место жительства.

3. *Экономическая.* Примером использования возвратной миграции для решения кадрового дефицита является Государственная программа по оказанию содействия добровольному возвращению соотечественников в Россию, проживающих за рубежом. Переселение происходит только после подбора мигранту рабочего места на территории вселения. Трудоустройство является основным условием переселения. Интересен и опыт Перу, где стимулируется возвращение перуанской молодежи, уехавшей для получения образования и оставшейся за рубежом после окончания учебы. Таким образом, государство стремится привлечь в страну кадры высокой квалификации.

Отдельно следует остановиться на особенностях национальных миграционных политик по отношению к соотечественникам, проживающим за пределами государства. В мировой практике можно выделить три подхода. Первый подход заключается в разработке программ переселения соотечественников, включающих в себя меры государственного содействия. Как правило, это ускоренное получение гражданства, оплата переезда, помощь в трудоустройстве, возможность получения временного или постоянного жилья и т.д.

Второй подход направлен на облегчение иммиграции в страну с возможностью натурализации в будущем. Важным направлением работы в рамках этого сегмента является открытие для зарубежной диаспоры внутреннего рынка труда.

Согласно третьему подходу национальная миграционная политика в отношении родственных этнических групп фокусируется на работе с диас-

порами за рубежом. Целями такой политики является культурная и экономическая поддержка диаспор, развитие различных связей с Родиной. При этом поощряется продолжение проживания в стране нахождения²⁶⁹.

В России, начиная с распада Советского Союза и до 2006 года (до принятия государственной программы переселения), доминировали второй и третий подходы развития взаимоотношений с русскоязычной диаспорой за рубежом. В настоящее время возвратная миграция в Россию представляет собой территориально-стимулируемую категорийную иммиграцию соотечественников из бывших союзных республик, а также некоторых стран дальнего зарубежья, с помощью которой государство преследует экономические, гуманитарные и демографические цели.

В мировой практике накоплен богатый опыт стимулирования возвратной миграции. Для целого ряда стран (Германия, Израиль, Греция, Япония, Казахстан, Польша, Финляндия и т.д.), возвращение представителей собственных диаспор является одним из приоритетных направлений миграционной политики. Современные тенденции говорят о том, что большинство развитых стран, которые имели программы возвращения представителей своих диаспор, постепенно их сворачивают, делают их по большей части декларативными. В то же время, развивающиеся страны все активнее обращают внимание на своих зарубежных соотечественников. Яркий пример — программа возвращения «оралманов» в Казахстане. Также подобные программы активно используются рядом стран для возвращения высококвалифицированных специалистов, уехавших за рубеж.

Можно выделить несколько основных методов (направлений) стимулирования государством переселения возвратных мигрантов:

- а) преференции в получении гражданства (Польша, Израиль, Германия);
- б) преференции в получении вида на жительство (Финляндия, Япония);
- в) денежные выплаты (Израиль, Германия, Казахстан);
- г) предоставление жилья или содействие в его приобретении (Израиль, Греция, Казахстан);
- д) содействие в трудоустройстве (Венгрия, Япония, Казахстан);
- е) социальная помощь (Израиль, Германия, Греция).

6.2. История возвратных миграционных потоков в Российскую Федерацию

Историю возвратной миграции в Россию можно разделить на несколько этапов. *Первый этап* берет свое начало в 1960-е годы, когда этнические русские стали постепенно возвращаться на территорию, которая в свое время сгенерировала волны русской колонизации. Первый поток пошел из республик Закавказья. Миграционное сальдо За-

²⁶⁹ Dušan Drbohlav, Břenos Hřbos, Izabela Grabowska-Lusińska Experiencing immigration: Comparative analysis of the Czech Republic, Hungary and Poland. IDEA, 2009.

кавказья в обмене с РСФСР стало отрицательным. Кроме того, с начала 1960-х годов в жизнь стало вступать малочисленное поколение «детей войны» — 1942-1945 годов рождения. Народное хозяйство центральных районов России начало испытывать недостаток рабочих рук, что не могло не повлиять на динамику выезда в РСФСР граждан из других республик.

Второй этап охватывает период 1970-х гг., когда в СССР произошел перелом в направлениях миграционных потоков: довольно быстро стал уменьшаться приток населения на юг и увеличиваться поток, направленный на российский Север и Восток²⁷⁰. В то же время получил развитие процесс оттока населения из южных районов СССР²⁷¹, прежде всего русского населения.

С середины 1970-х гг. направление миграционных потоков на пространстве бывшего СССР окончательно сменило свой вектор: вслед за республиками Закавказья начался постепенный отток русского и русскоязычного населения из республик Центральной Азии. В семидесятых годах Россия уже имела прирост населения в результате миграционного обмена со всеми республиками СССР, за исключением Прибалтики.

Третий этап начался в конце 1970-х — начале 1980-х и длился до 1989 года. В этот период многие выходцы из бывших союзных республик устремились назад, боясь потерять забронированное на родине жилье и заработанный трудовой стаж. Привлекательными в миграционном отношении стали центральные и юго-западные регионы страны, куда шел приток вынужденных мигрантов и переселенцев из бывших союзных республик, демобилизованных военных из расформированных воинских частей. В результате за 15 лет (1975 — 1989 гг.) миграционный прирост населения России составил 2,64 млн. человек.

Проблемы соотечественников и формирования государственной политики России в отношении бывших сограждан возникли сразу после распада СССР. Начался *четвертый этап* (1989 г. и по н.в.) возвратной миграции соотечественников. По данным последней Всесоюзной переписи населения 1989 г. за пределами России оказалось 25,3 млн. русских и около 4 млн. представителей других титульных народов России. К моменту распада Союза ССР они в одночасье превратились в национальные меньшинства, что и подхлестнуло их выезд в Россию²⁷².

Специфика положения соотечественников, в большинстве своем русских и русскоязычных, в отсутствии у них особого самосознания и навыков поведения, присущих национальным меньшинствам. Ведь до распада СССР они на всей его территории, в том числе и в национальных республиках, ощущали себя представителями единой нации — советский народ. Более радикальная, чем для других групп, перемена статуса титульных на-

²⁷⁰ Зайончковская Ж.А. Демографическая ситуация и расселение. М: Наука, 1991. С. 72-73.

²⁷¹ Население России 1994. Второй ежегодный демографический доклад / Отв. ред. А.Г. Вишневский. М: Евразия 1994. С.134.

²⁷² Политика иммиграции и натурализации в России: состояние дел и направления развития: Аналитический доклад / Под. ред. С.Н. Градиловская. М. 2005. С. 33.

ций бывших союзных республик существенно затрудняет адаптацию соотечественников к политическим и экономическим реалиям в новых независимых государствах.

Особенно актуальной эта проблема стала для русских, татар, других народов России, игравших ранее специфическую роль в экономике и управлении. Столкнувшись с бытовым национализмом, не включенные в самобытные этно-культурные процессы и не владевшие, как правило, на уровне делового общения языками титульных народов новых независимых государств, они оказались в сложной ситуации. Для диаспор северокавказских народов, проживающих в основном в государствах Закавказья (в Азербайджане и Грузии), главной проблемой, возникшей после распада СССР и формирования новых государственных границ, стали препятствия в поддержании традиционных экономических, бытовых, родственных связей с соседними территориями Российской Федерации.

Для этнических групп России, оказавшихся в новых независимых государствах, актуальна проблема сохранения родного языка и национальной культуры, а также обеспечения равенства прав с представителями этнического большинства²⁷³. За 1990-2007 гг. сальдо миграции русских из бывших советских республик составило около 3,5 млн. человек. В первые годы после распада СССР в этнической структуре миграционного прироста России в обмене со странами СНГ и Балтии в основном преобладали русские (табл. 6.1).

Таблица 6.1

Доля русских в миграционном потоке из стран СНГ и Балтии

Год	Всего мигрантов, тыс. человек	Численность русских, тыс. человек	Доля русских, %
1993	923	595	64,4
1994	1146	727	63,4
1995	841	511	60,7
1996	631	365	57,8
1997	583	345	59,2
1998	495	290	58,6
1999	367	202	55,0
2000	350	190	54,3
2001	186	108	58,0
2002	177	97	54,7
2003	121	63,1	54,8
2004	112	63	56,2
2005	170	90	52,9
2006	186	83	44,6
2007	276	92	33,4

Источник. Федеральная служба государственной статистики.

²⁷³ Новые диаспоры. / Под ред. В.И. Мукомеля и Э.А. Паина // Центр этнополитических и региональных исследований. М., 2002. С. 112.

Начиная с 2008 г., данные по этническому составу мигрантов Росстатом не публикуются.

Русское население активно покидало страны нового зарубежья под влиянием как экстремальных факторов (межнациональных конфликтов, гражданских войн, роста национализма), так и под воздействием обычных социально-экономических обстоятельств. Постепенно доля русских в миграционных потоках из стран СНГ и Балтии стала сокращаться: в 1995 г. — 60.7%, в 2000г. — 54.2% и в 2007 г. — немногим более 33 % (рис. 6.2).

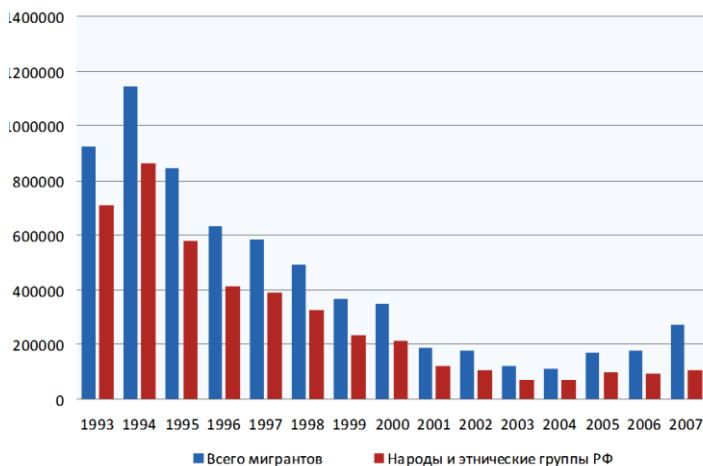


Рис. 6.2. Миграционный поток народов и этнических групп РФ в общем миграционном потоке из стран СНГ и Балтии

Кроме того, Россия пополнялась мигрантами других национальностей. В условиях сильнейшего социально-экономического кризиса и вооруженных конфликтов Россия сыграла роль общего дома практически для всех народов бывшего СССР.

Россия принимает мигрантов практически из всех стран СНГ и Балтии (сальдо миграции положительно), за исключением Белоруссии. Россия в миграционном обмене с Белоруссией долгое время имело преимущественно отрицательное сальдо миграции. За 1989–2006 гг. Россия в общей сложности потеряла в миграционном обмене с Белоруссией около 16 тыс. человек. Однако в 2007–2011 годах динамика стала меняться. За пять этих лет Россия получила миграционный прирост в размере 15138 человек²⁷⁴.

Крупнейшим миграционным партнером России является Казахстан. Сальдо миграции с ним положительно и составило за 1989–2011 гг. более 1,9 млн. человек. Главным образом положительное сальдо миграции формировали русские (более 1,3 млн. человек).

²⁷⁴ Источник: Федеральная служба государственной статистики РФ.

Крупный регион притока мигрантов в Россию из нового зарубежья — Средняя Азия, где многие государства были охвачены межнациональными конфликтами, вовлечены в гражданские войны и отличались нестабильной социально-экономической ситуацией. Из этого региона за 1989–2011 гг. Россия получила в общей сложности 2,05 млн. человек. Главная особенность миграционного обмена со странами Средней Азии заключается в том, что отсюда Россия приобретает не только русских, но и представителей титульных народов. Так, сальдо миграции русских составило около 1,1 млн. человек, а титульных народов — 31,1 тыс. человек, хотя уровень их неучтенной миграции значителен.

По масштабам миграционного прироста в этническом измерении среднеазиатские государства можно разделить на две группы. Первая группа — государства, из которых выезжают не только русские, но и титульные народы. Например, Узбекистан (сальдо миграции для России составило 859,75 тыс. человек, в том числе 506,0 тыс. русских и 4,4 тыс. узбеков), Таджикистан (сальдо миграции для России — 390,1 тыс. человек, в том числе 234,2 тыс. русских и 32,3 тыс. таджиков).

Вторая группа — государства, которые отдают русских, но стягивают на себя представителей своих титульных народов, т.е. происходит взаимная этническая реэмиграция титульных народов. Такую линию проводят Туркменистан (сальдо миграции 150,0 тыс. человек в пользу России, в том числе Россия получила 101,9 тыс. русских, а Туркменистан — 2,0 тыс. туркмен) и Кыргызстан (сальдо — 365,5 тыс., в том числе Россия в результате миграции получила 248,4 тыс. русских, Кыргызстан — 3,6 тыс. киргизов).

Европейские страны СНГ (Украина и Молдова) в миграционном обмене России играют разные роли. Украина — страна достаточно активная в миграционном обмене с Россией с весомым показателем миграционного прироста. За 1989–2011 гг. в обмене с Украиной Россия получила около 600 тыс. человек. Преимущественно в Россию возвращались русские (их сальдо составило 351,6 тыс. человек). Украинцев Россия, напротив, отдавала (сальдо было отрицательным и составило 17,2 тыс. человек в пользу Украины). В последние годы украинцы стали прибывать в Россию, например в 2003 г. сальдо миграции украинцев составило 1,6 тыс. человек. Россия получила в обмене с Молдовой более 190 тыс. человек миграционного прироста, в том числе 67,3 тыс. русских и 2,8 тыс. молдаван.

Отдельного рассмотрения заслуживает миграционный обмен России со странами Балтии. Несмотря на различные проявления дискриминации в отношении русскоязычного населения этих стран (вытеснение русского языка, использование «статуса не гражданина» и т.д.), миграционный оборот России с этим регионом сравнительно небольшой. Россия в период 1989–2011 гг. имела положительное сальдо миграции равное 247,9 тыс. человек, причем русские составили более 83% этого прироста. Параллельно из России в страны Балтии происходит возвращение титульных прибалтийских народов. Масштабы ее незначительны и несопоставимы с миграцией русских в Россию.

Страны Закавказья (Азербайджан, Грузия, Армения) весьма активны в миграционном обмене с Россией. Сальдо миграции для России положительное и составило за 1989–2011 гг. более 1,3 млн. человек. Отличительная

черта стран Закавказья в миграционном обмене с Россией заключается в том, что эти государства отдадут практически в равной степени не только русских, но и титульное население, а Армения — даже в большей степени представителей своей титульной национальности, чем русских.

Этническая структура миграции из стран СНГ наряду с процессами воспроизводства населения оказывает существенное влияние на этническую структуру постоянного населения России.

В настоящее время доля русских и других титульных народов России, кроме татар, в миграционных потоках из СНГ и Балтии меньше, чем в постоянном населении страны. Напротив, доля титульных народов стран СНГ в миграции на порядок больше, чем в структуре постоянного населения России (например, азербайджанцы составляют 0,4% населения России и 1-3% миграционного прироста; армяне — соответственно 0,8 и 6-8%; украинцы — 2 и 7-10%)²⁷⁵. Таким образом, процесс изменения национальной мозаики населения России и других новых государств на территории бывшего Союза ССР будет продолжаться и впредь, что необходимо учитывать при разработке миграционной и национальной политики Российской Федерации.

6.3. Нормативно-правовая база государственного стимулирования возвращения соотечественников в Российскую Федерацию

В настоящее время государственное стимулирование миграции соотечественников является одним из основных направлений миграционной политики России, начало которому было положено в 2006 году вместе с подписанием Президентом России указа N 637 «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом». Вместе с этим указом была утверждена и соответствующая государственная программа²⁷⁶. Всего для реализации данной программы было принято около полусотни нормативных актов, включающих Федеральные законы, Указы Президента России, постановления Правительства России, распоряжения Правительства России, различные ведомственные акты.

Целями Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, являются стимулирование и организация процесса

²⁷⁵ Государственная политика вывода России из демографического кризиса: Монография / В.И. Якунин, С.С. Сулакшин, В.Э. Багдасарян и др.; Под общ. ред. С.С. Сулакшина. М., Экономика, Научный эксперт, 2007. С.155.

²⁷⁶ Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом. / Официальный информационный пакет о Государственной программе по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом. Сборник документов. М., 2007. С. 28.

добровольного переселения в Российскую Федерацию соотечественников на основе повышения привлекательности ее субъектов, а также компенсация естественной убыли населения в стране в целом и в ее отдельных регионах за счет привлечения переселенцев на постоянное место жительства в Российскую Федерацию²⁷⁷.

Участник Государственной программы и члены его семьи, совместно переселяющиеся на постоянное место жительства в Российскую Федерацию, имеют право на получение государственных гарантий и социальной поддержки, в том числе:

- а) компенсация за счет средств федерального бюджета расходов на переезд к будущему месту проживания. Расходы, подлежащие компенсации, включают в себя:
 - оплату проезда и провоза личного имущества участника Государственной программы и членов его семьи железнодорожным, воздушным, внутренним водным, морским, а также автомобильным транспортом при условии использования регулярных маршрутов пассажирских и грузовых перевозок;
 - уплату таможенных платежей и налогов, связанных с перемещением личного имущества участника Государственной программы и членов его семьи с территории иностранного государства на территорию Российской Федерации;
- б) компенсация за счет средств федерального бюджета расходов на уплату государственной пошлины за оформление документов, определяющих правовой статус переселенцев на территории Российской Федерации;
- в) получение за счет средств федерального бюджета единовременного пособия на обустройство («подъемных»). Изначально получение «подъемных» регламентировалось постановлением правительства РФ № 7 «О порядке выплаты единовременного пособия на обустройство участникам государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом»²⁷⁸, в соответствии с которым выплаты производятся в зависимости от категории территории вселения (отнесение к категориям территорий вселения рассматривается ниже). До ноября 2008 года выплаты составляли в отношении лиц, переселяющихся на территорию вселения категории «А», — 60000 руб. участнику Государственной программы и по 20000 руб. членам его семьи, и в отношении лиц, переселяющихся на территорию вселения категории «Б», — 40000 руб. участнику Государственной программы и по 15000 руб. членам его семьи. Соотечественники, выбравшие регион категории «В», «подъемные» не получали.

Однако первый опыт показал необходимость отдельного стимулирования переселения в восточные регионы России. Понимая это, правительство приняло решение в два раза увеличить выплаты соотечественникам,

²⁷⁷ Там же. С.29

²⁷⁸ Там же. С.72.

выбравшим регионы Забайкалья и Дальнего Востока²⁷⁹. В результате, выплаты составили 120000 руб. участнику государственной программы и по 40000 руб. членам его семьи;

- г) получение за счет средств федерального бюджета ежемесячного пособия при отсутствии дохода от трудовой, предпринимательской и иной не запрещенной законодательством Российской Федерации деятельности в период до приобретения гражданства Российской Федерации, но не более чем в течение шести месяцев;
- д) получение компенсационного пакета участника Государственной программы, который согласно постановлению правительства № от 10.01.2008 «О компенсационном пакете участника государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» включает меры, прежде всего, социальной помощи (табл. 6.2).

Таблица 6.2

Меры социальной помощи в рамках компенсационного пакета

№ п/п	Направление	Меры социальной помощи
1.	Образование	Предоставление мест в детских дошкольных образовательных учреждениях и оказание услуг в получении соответствующего уровня образования в учреждениях общего и профессионального образования.
2.	Здравоохранение	Оказание амбулаторно-поликлинической медицинской помощи, стационарной медицинской помощи, скорой медицинской помощи, а также медицинской помощи при заболеваниях социального характера.
3.	Социальное обслуживание	Предоставление мест в учреждениях социального обслуживания населения и оказание иных услуг в соответствии с законодательством Российской Федерации о социальном обслуживании граждан.
4.	Занятость	Содействие в поиске подходящей работы и трудоустройстве.

Участник Государственной программы имеет право выбирать территорию вселения в субъектах Российской Федерации, определенных в установленном порядке. Территория вселения — часть территории субъекта Российской Федерации, куда целенаправленно привлекаются переселенцы в рамках реализации проектов переселения, предусмотренных соответствующей региональной программой переселения. Устанавливаются три категории территорий вселения, что обуславливает дифференциацию объе-

²⁷⁹ Постановление от 19 ноября 2008 г. № 866 «О внесении изменения в постановление правительства российской федерации от 15 января 2007 г. № 7 "О порядке выплаты единовременного пособия на обустройство участникам государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в российскую федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, и членам их семей"».

мов предоставляемых участникам программы государственных гарантий и социальной поддержки.

К территориям вселения категории «А» относятся преимущественно стратегически важные для России приграничные территории, характеризующиеся сокращением численности населения. Переселенцам на территориях данной категории государственные гарантии и социальная поддержка, предусмотренные для участника Государственной программы и членов его семьи, предоставляются в полном объеме.

К территориям вселения категории «Б» относятся территории, где реализуются крупные инвестиционные проекты, требующие массового привлечения переселенцев в связи с отсутствием соответствующего предложения рабочей силы на территориальном рынке труда. Субъекты Российской Федерации, где находятся данные территории, характеризуются позитивной динамикой социально-экономического развития, превышающей среднероссийские показатели, и миграционной нагрузкой ниже среднероссийского уровня.

К территориям вселения категории «В» относятся территории с устойчивым социально-экономическим развитием, на которых в течение последних трех и более лет наблюдаются сокращение общей численности населения и (или) миграционный отток.

Переселенцам на территориях данной категории предоставляются государственные гарантии и социальная поддержка, предусмотренные для участника Государственной программы и членов его семьи, за исключением ежемесячного пособия, выплачиваемого при отсутствии дохода от трудовой, предпринимательской и иной не запрещенной законодательством Российской Федерации деятельности, и «подъемных». Распределение выплат переселенцам в зависимости от территории вселения представлены в табл. 6.3.

Таблица 6.3

Распределение выплат соотечественникам по категориям вселения «А», «Б», «В»

Тип выплат переселенцу	Категории территорий вселения		
	«А»	«Б»	«В»
Компенсация на переезд	+	+	+
Компенсации на выплату пошлины за оформление документов, определяющих правовой статус переселенца	+	+	+
Компенсационный Пакет	+	+	+
«Подъемные» (пособие на обустройство).	+	+	-
Ежемесячного пособия по безработице (не более 6 мес.).	+	-	-

6.4. Иммиграция соотечественников в рамках Государственной программы

Вот уже более шести лет реализуется госпрограмма возвращения соотечественников. За этот период в Российскую Федерацию переселилось более 80 тыс. человек, а количество субъектов, принимающих соотечественников, выросло с 12 «пилотных» до 38²⁸⁰ (табл. 6.4, рис. 6.3). Однако приведенные цифры переселившихся значительно уступают расчетным показателям. Так, согласно первоначальным планам, в 2007–2009 гг. в Россию предполагалось переселить 300 тыс. человек, в том числе 50 тыс. – в 2007 г., 100 тыс. – в 2008 г., и 150 тыс. – в 2009 г. Затем планы были скорректированы, и в 2007–2008 гг. планировалось принять всего 65,2 тыс. человек, в том числе 20,1 тыс. – непосредственных участников программы.

Таблица 6.4

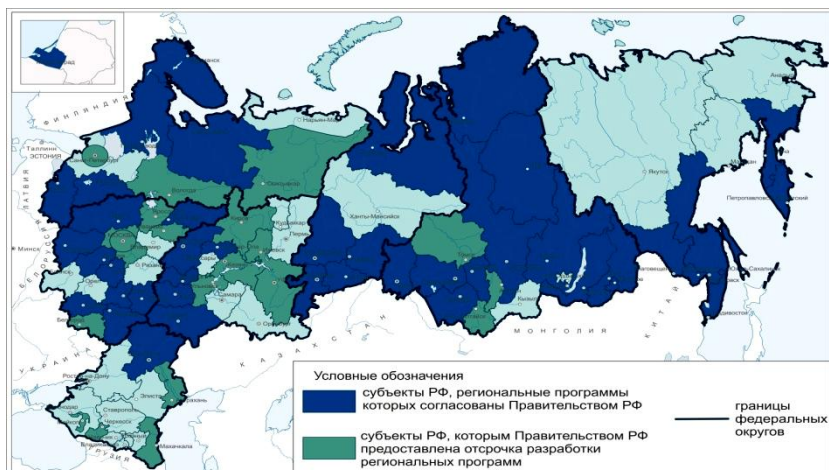
Численность переселенцев (человек)

Субъекты Российской Федерации	Начало реализации региональной программы	Количество переселенцев, человек			
		2007–2009 гг.	2010 г.	2011 г.	Всего (на I квартал 2012 г.)
Алтайский край	23.03.2010	0	12	365	467
Архангельская область	05.05.2010	0	6	165	202
Волгоградская область	24.10.2011	0	0	0	13
Воронежская область	21.09.2009	0	382	1561	2401
Забайкальский край	07.04.2010	0	53	178	264
Еврейская автономная область	23.03.2010	0	1	149	184
Калининградская область	21.05.2007	6893	2708	3875	14191
Калужская область	06.11.2007	3601	1875	5449	11774
Кемеровская область	11.09.2009	0	135	240	437
Костромская область	15.07.2010	0	6	441	578
Курская область	15.01.2009	108	417	2496	3633
Липецкая область	19.12.2007	2932	1994	5002	10777
Мурманская область	06.09.2010	0	0	340	389
Нижегородская область	11.09.2009	0	216	513	780
Новгородская область	27.09.2010	0	0	331	468
Омская область	05.08.2009	11	640	1893	3039
Пензенская область	08.07.2009	24	192	881	1203
Псковская область	18.10.2010	0	0	42	56

²⁸⁰ Мониторинг реализации государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, на территориях вселения субъектов Российской Федерации на I квартал 2012 г. // http://www.fms.gov.ru/programs/fmsuds/monitoring/1_kv_2012.pdf С.2

Субъекты Российской Федерации	Начало реализации региональной программы	Количество переселенцев, человек			
		2007-2009 гг.	2010 г.	2011 г.	Всего (на I квартал 2012 г.)
Республика Карелия	13.09.2011	0	0	0	21
Республика Бурятия	30.09.2011	0	0	0	0
Республика Марий Эл	26.01.2012	0	0	0	0
Республика Мордовия	03.10.2011	0	0	0	21
Саратовская область	22.06.2010	0	18	743	1000
Сахалинская область	13.01.2011	0	0	37	40
Смоленская область	07.06.2010	0	12	99	129
Тамбовская область	04.10.2007	606	275	426	1396
Тверская область	07.11.2007	564	245	1772	2688
Тульская область	11.01.2011	0	0	251	394
Тюменская область	06.08.2007	431	186	332	1017
Камчатский край	05.11.2009	0	52	443	562
Красноярский край	23.08.2007	690	178	1163	2199
Курганская область	25.08.2009	0	12	41	53
Челябинская область	28.09.2011	0	0	0	0
Иркутская область	19.09.2007	243	126	1373	1834
Новосибирская область	01.01.2009	416	737	1839	3468
Приморский край	28.06.2007	107	95	1456	1835
Хабаровский край	27.06.2007	123	220	765	1242
Амурская область	05.09.2007	73	25	551	718
Итого		16822	10818	35212	69473

Источник: данные ФМС РФ.

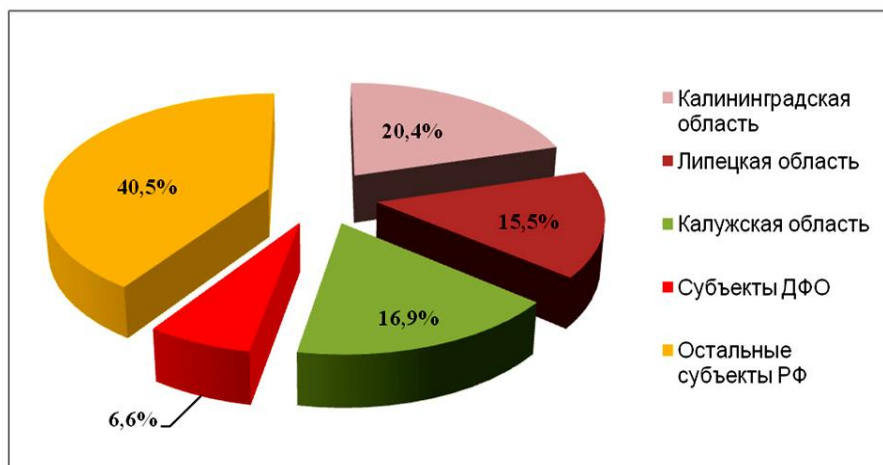


Источник: Министерство регионального развития РФ.

Рис. 6.3. Субъекты РФ, участвующие в реализации Государственной программы возвращения соотечественников

Наибольшее количество соотечественников прибыло в Калининградскую область. Это объясняется особым географическим положением (наличием границы с европейскими странами), благоприятным климатом, ростом экономики и уровня жизни, а также заинтересованностью местных властей в переселенцах. Высокие показатели также имеют Калужская и Липецкая области. В то же время в субъекты Дальневосточного федерального округа переселилось всего около 4 тыс. человек (рис. 6.4).

Госпрограмма практически с самого начала «захромала» в Приморском, Хабаровском краях и Амурской области. В этих субъектах наблюдается негативная демографическая ситуация (осложненная колоссальным «демографическим навесом» со стороны КНР), однако соотечественники не стремились переселиться туда. Лишь около 2% (340 человек) соотечественников выбрали эти субъекты к концу 2010 года. Ситуация стала меняться в 2011 году, вместе с увеличением государственных преференций соотечественникам и включением в процесс переселения Сахалинской области, Камчатского края и Еврейской автономной области. По итогам первого квартала 2012 года в субъекты ДФО переселилось более 4,5 тысяч соотечественников, что составило 6,6% потока.



Р
Рис. 6.4. Распределение переселенцев по регионам РФ (%)

Главными миграционными донорами являются Казахстан, Украина, Киргизстан, Молдова и Узбекистан (рис. 6.5), причем эти страны изначально рассматривались как основные страны выезда соотечественников в рамках госпрограммы. Как и ожидалось, несмотря на некоторые оптимистические предположения, страны Дальнего зарубежья не сгенерировали мощный возвратный поток.

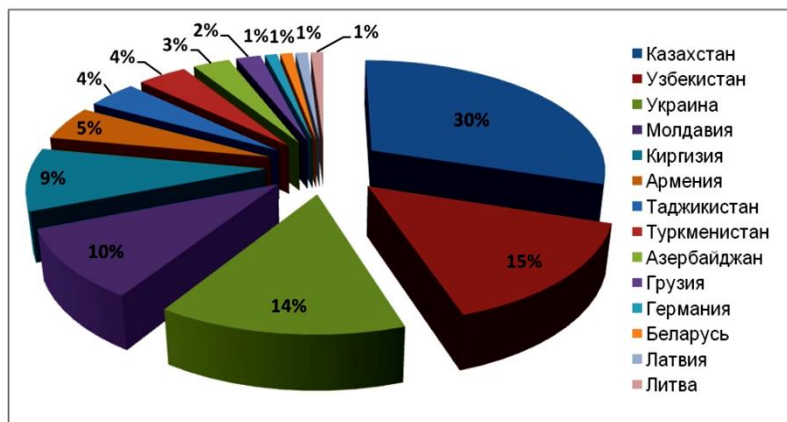


Рис. 6.5. Распределение переселенцев по странам выезда, 2009 г.

Вызывает интерес и этнический состав переселенцев (табл. 6.5). Как мы видим, национальный состав соотечественников, переселяющихся в РФ, отличается от этнического состава постоянного населения. Так, например, доля представителей титульных народов стран СНГ в миграционном потоке в разы превышает их долю в постоянном населении. В отличие от титульных народов зарубежных стран доля русских меньше, чем в населении РФ, и в течение последних полутора лет сократилась на 8,1%. В целом в миграционном потоке преобладают славянские народы (русские и украинцы), которые составляют около 70% переселенцев. Однако в целом этот поток переселенцев не так велик, чтобы существенно повлиять на национальный состав регионов.

Таблица 6.5

Этническая структура национальностей в миграционном потоке соотечественников и в постоянном населении страны (%)

Национальность	Доля в миграции соотечественников в Россию			Доля в постоянном населении России
	1.07.2008	1.05.2009	30.12.2009	
Русские	71.1	67.7	63	79.8
Украинцы	8.2	8.1	7	2
Армяне	4	4	5	0.8
Немцы	4	4	2	0.4
Татары	3	3	3	3.8
Узбеки	2	3	2	0.1
Таджики	2	2	2	0.1
Молдаване	1.4	1.8	2	0.1
Другие национальности	4,3	6,4	7	-
Всего	100	100	100	-

6.5. Проблемы реализации Государственной программы и пути их решения

Практически с момента начала реализации госпрограммы возвращения соотечественников подвергается жесткой критике как в экспертном научном сообществе, так и со стороны журналистов. Причин тому достаточно: небольшое количество переселенцев, проблемы с жильем и трудоустройством соотечественников, юридические ограничения (особенно в начале реализации). Однако, следует подойти к этому вопросу системно, разобраться, в чем действительно разработчики программы ошиблись, а что исправить изначально было нельзя, и за что госпрограмму незаслуженно критикуют.

Первый вопрос — *эффективность реализации государственной программы*. Проверка Счетной палаты, проведенная в 2009 году, показала, что за два года в Россию переселилось 13,5 % от планируемой численности переселенцев. Кроме того, вследствие несогласованности действий Министерства финансов с регионами Счетная палата констатировала неэффективное расходование на протяжении 2008 г. 145 млн. рублей (53,5 % субсидий) на выплату пособий участникам программы. Невыполнение программы привело к тому, что в марте 2009 г. ее бюджет был урезан в четыре раза. Федеральная миграционная служба, отвечающая за реализацию программы, всю вину за ее провал возложила на регионы, которые не подготовили свои программы переселения, да и просто были не готовы принять такое количество мигрантов²⁸¹.

Как показала практика цифра (прогноз) в 300 000 переселенцев оказалась нереальной. Такого миграционного потенциала переселения в «пилотные» регионы просто не было. Об этом можно судить не только по числу переселившихся, но и по количеству поданных в странах выезда анкет. Такой прогноз не учитывал центры притяжения миграционных потоков на территории РФ, влияние мер государственного содействия переселению на формирование (или усиление) миграционной мобильности у соотечественников, динамику переселения русских и этнических групп в РФ за последние 10 лет. Были завышены цифры и в ряде региональных программ. Так, в Калининградскую область к концу 2009 года намечалось переселить 40000 соотечественников, а фактически переехало около 6,5 тыс. человек.

В связи с этим вопрос об эффективности госпрограммы не может быть рассмотрен по существу.

Второй вопрос — *взаимодействие госпрограммы с нормативно-правовой средой ее реализации*. Госпрограмма и нормативные акты ее сопровождения были достаточно хорошо проработаны, алгоритм реализации логичен и обоснован. Однако с первых дней реализации госпрограммы стало понятно, что по многим направлениям программа не учитывает взаимодействие с другими федеральными законами, нормами, кодексами.

²⁸¹ Неприятные соотечественники // мифис.ру

Это касалось налогового законодательства (соотечественник до получения гражданства являлся нерезидентом), трудового законодательства, части законодательства, касающегося предоставления услуг сотовой связи, страхования, службы в армии и т.д. Большинство проблем впоследствии были решены, но имиджу всего проекта переселения был нанесен серьезный ущерб.

Следующей проблемой является *критериальное деление субъектов РФ*. Дифференциация государственной помощи — необходимое условие направления миграционных потоков в геополитически важные приграничные регионы страны. Однако, сами приграничные регионы обладают разной миграционной привлекательностью, в них наблюдаются разные миграционные процессы, и их объединение в одну группу является некорректным. Приграничные регионы Дальнего Востока не могут быть в одной группе с Калининградской областью. Реализация госпрограммы наглядно это подтвердила. Было принято решение повысить «подъемные» при переселении в регионы Дальнего Востока и Забайкалья. Однако двукратное повышение денежных выплат проблемы не решило. Нужна разработка специальной подпрограммы для этих регионов.

Также представляется нецелесообразным выделение территорий вселения внутри субъекта РФ. Жесткая локализация является неоправданной. Так, размеры Калининградской области дают возможность для существования внутрисубъектной маятниковой трудовой миграции. Соотечественник может проживать в одном населенном пункте, а трудоустроиваться и работать в другом. В результате большое количество заявлений соотечественников не принимается, в том числе ввиду отсутствия на территории вселения вакансий, соответствующих квалификации, несмотря на то, что в субъекте такие рабочие места имеются. Потенциал каждого из «пилотных» субъектов по приему соотечественников значительно шире, чем сфера действия региональной программы. Создание территорий вселения должно было стать механизмом управления масштабными миграционными потоками с учетом интересов государства и регионов. Но при незначительном количестве переселившихся локализация превратилась в фактор сдерживания и ограничения.

Госпрограмма не предусматривает предоставление соотечественникам жилья в собственность. В Госпрограмме подчеркивается, что всем переселенцам должны предоставляться те же социальные гарантии, которыми пользуются граждане Российской Федерации, за исключением льготных условий обеспечения жильем.

Действительно, предоставление жилья в разы бы увеличило миграционный поток соотечественников. Однако жилищная проблема остро стоит для местного населения РФ. По данным социальных опросов нуждаются в улучшении жилищных условий от 60 до 80 процентов населения России. Поэтому льготное предоставление жилья переселенцам может вызвать ответную протестную реакцию (такие случаи были и в истории СССР, и современной России). По сути, госпрограмма, как и десятки миллионов россиян, стала в этом вопросе «заложником» гипермонополизированного рос-

сийского квазирынка жилья, в котором половина стоимости квадратного метра — компенсация коррупционных выплат чиновникам.

В настоящее время все чаще стали говорить о необходимости развития компактного переселения соотечественников в сельскую местность. У данного направления имеется несколько преимуществ. Главным является сравнительная дешевизна жилья по сравнению с районными и областными центрами. Однако, для направления потока соотечественников в сельскую местность нужны дополнительные меры поддержки, прежде всего в рамках крупных сельскохозяйственных проектов, которые необходимо увязывать с федеральными целевыми программами. Вместе с тем потенциал переселения соотечественников в сельскую местность нельзя переоценивать, т.к. в большинстве стран СНГ они в основном проживают в городах.

Содействие в решении жилищного вопроса является прерогативой местных властей, которые сосредоточили свою деятельность на трех направлениях: предоставление вакансий с жильем, строительство временных центров размещения и включение соотечественников в федеральные целевые программы и ипотеку. Предоставление вакансий с жильем является наиболее удачным решением. Так, например, в Приморском крае пытались первых переселенцев обеспечить жильем посредством предложения именно таких вакансий. Но количество их, как правило, очень мало. Для увеличения подобных рабочих мест нужны крупные инвестиционные проекты с постройкой жилья для сотрудников, что требует привлечение крупного частного бизнеса.

Еще одной мерой является строительство центров временного размещения. Такие центры имеются, например, в Калининградской области. Ввиду их небольшой вместимости и временного характера предоставления жилья они не могут рассматриваться в качестве меры решения жилищной проблемы.

Вступления соотечественника в ипотеку, как правило, проблематично. В зависимости от требований банка соотечественнику могут понадобиться либо постоянная регистрация («прописка»), которой не может быть без жилья, либо поручители. Так же уровень заработной платы по предложенным вакансиям не всегда позволяет человеку получить кредит, да и выплачивать высокие проценты весьма затруднительно. Проблематично участие соотечественника и в федеральных целевых программах.

Таким образом если у соотечественника нет денег на покупку жилья или крупный первый взнос в ипотеку, то аренда жилья будет для него единственным выходом. Однако, если поток соотечественников возрастет, то в некоторых регионах следует ожидать роста арендной платы.

Практика трудоустройства переселенцев выявила ряд проблем, с которыми сталкиваются соотечественники, работодатели и местные власти.

1. Трудности трудоустройства соотечественников для работодателя:
 - 1) работодатель и соотечественник не контактируют до заключения трудового договора. По сути, происходит наем «вслепую». Работодатель не может оценить ни квалификацию, ни личностные качества соотечест-

венника (переселенцы зачастую завышают свои профессиональные навыки при заполнении анкет);

- 2) отдельно нужно отметить проблему квалификации переселенцев. В результате тяжелейшего экономического кризиса после развала СССР во многих государствах нового зарубежья произошли процессы деиндустриализации промышленности, развала сферы науки, образования, медицины. Многие высококвалифицированные специалисты остались без работы и возможности повышать свой профессиональный уровень. Современные реалии диктуют необходимость применения в производствах высокотехнологичного, дорогостоящего оборудования, требующего квалифицированных кадров. Поэтому работодателю необходимо тратить дополнительные денежные ресурсы и время на переобучение соотечественника. Высокая квалификация коррелирует с заработной платой, а та в свою очередь определяет возможности решения жилищного вопроса, посредством аренды или ипотеки;
- 3) зачастую соотечественники после согласования своей кандидатуры по разным причинам затягивают переезд. Рабочее место в таком случае пустует. Поэтому, работодателю выгодно подавать заявку на рабочее место, которое вакантно длительное время (ввиду низкой зарплаты или непрестижности), и на которое не соглашается местное население. Оперативные же потребности в рабочей силе работодатели стараются решать за счет местных трудовых ресурсов, что одновременно позволяет избежать проблем с предоставлением жилья переселенцам.

Негативная демографическая ситуация, сокращение численности населения в трудоспособных возрастах, только начинает проявляться. Поэтому работодатели в большей массе пока не ощущают ее отрицательного воздействия. Имеется ресурс привлечения трудовых мигрантов, которые менее требовательны и по условиям труда, и по зарплате, и по условиям проживания. В этой связи крупный бизнес, способный предложить соотечественникам высокую зарплату и хорошие условия труда, пока слабо мотивирован. В личных беседах работодатели отмечают, что их участие в программе зачастую вызвано «просьбами сверху».

2. Данная схема трудоустройства создает ряд проблем и для соотечественника:

- 1) соотечественник плохо себе представляет организацию, в которой он будет трудиться, условия труда и т.д. Нередки случаи, когда реальная зарплата ниже обещанной. В ходе мониторинга приходилось сталкиваться с ситуацией, когда семья переехала, а предприятие к этому времени было уже закрыто;
- 2) согласование трудоустройства является обязательным для переселения. В этой связи, некоторые соотечественники, имея квалификации, не востребованные на рынке, указывают другие специальности, и, переезжая, занимаются поиском работы самостоятельно. К когорте людей, ищущих работу самостоятельно, необходимо отнести и тех, кому не подошла предложенная работа, а также членов семьи соотечественника. Отдельно нужно выделить частных предпринимателей, которые, по

сути, изначально не имеют права на переселение. Им приходилось указывать другие специальности (например, в соответствии с базовым образованием), чтобы переехать. Практически обязательное согласование рабочего места для определенной части переселенцев превращается в еще один административный барьер;

- 3) одной из главных проблем, с которыми сталкиваются соотечественники, является фактическое отсутствие рабочих мест, которые бы достойно оплачивались и требовали квалифицированного труда с перспективой карьерного роста. Отсутствие высокой зарплаты, гарантированной в течение нескольких лет, в свою очередь, не позволяет рассчитывать на существующие механизмы приобретения жилья, прежде всего, — ипотеку;
- 4) наблюдается временной разрыв между инвестиционными планами и ситуацией реального переезда соотечественников. Зачастую, инвестиционные проекты запаздывают с реализацией в сроки, указанные в региональной программе переселения. Получается ситуация, когда в документах вакансии есть, а в реальности предприятие еще не функционирует.

Процесс трудоустройства соотечественников ложится на плечи местных властей, которые, являясь связующим звеном между переселенцами и работодателями и которым приходится решать множество проблем, непроработанных на федеральном уровне. Реальных рычагов воздействия на процесс трудоустройства у территориальных органов практически нет. Они сталкиваются с низкой мотивацией бизнеса, располагают вакансиями, большинство из которых низкооплачиваемые, поток соотечественников нуждается зачастую в переобучении, а отчетность и требуемый от них результат — это, прежде всего, количество переселенцев.

Местные органы власти нередко применяют «оперативный» способ трудоустройства, и практически не используют проектный подход. «Оперативный» способ основывается на том, что добровольное переселение соотечественников происходит медленным «просачиванием» отдельных соотечественников в целях заполнения имеющихся, как правило, случайным образом возникших и низкого качества, вакансий. С помощью госпрограммы администрации регионов пытаются получить ресурсы для удовлетворения потребности в кадрах бюджетной сферы (образование, социальная сфера, ЖКХ, государственная медицина). Эти рабочие места зачастую отличаются низкой оплатой и невысокой престижностью. Требуется разработка предпринимательских проектов переселения, которые позволили бы не только улучшить существующие системы экономической деятельности, но и сформировали бы рынок достойного труда и качественных рабочих мест.

Не менее проблемным является и процесс закрепления соотечественников на территориях вселения. Отсутствие у местных органов власти внимания ценности и значимости человеческого капитала как основной движущей силы экономического развития региона приводит к игнорирова-

нию процесса формирования экономических и жизненных мотиваций потенциальных участников Госпрограммы. Не создаются условия для закрепления и укоренения как отдельных соотечественников, так и целых семей и общностей разного типа. В итоге недоработки в федеральной программе и региональных проектах вселения ставят под сомнение усилия по направлению потока соотечественников в геополитически и экономически важные регионы РФ, делают бесполезным критериальное деление территорий вселения.

Как следствие, действенных механизмов закрепления нет. Соотечественник, обладая высокой миграционной мобильностью, после получения гражданства и всех выплат, может покинуть данный регион и перебраться в более миграционно привлекательный субъект РФ. В соответствии с программой, в этом случае он должен вернуть «подъемные», однако, эта процедура слабо работает.

Эффективными факторами закрепления могут быть благоприятная социально-экономическая ситуация в регионе, решение жилищного вопроса, трудоустройство. Однако, как показывает практика, по всем этим направлениям нужны меры по оптимизации механизмов реализации, как в рамках госпрограммы, так и в региональных проектах. После получения денежных выплат и гражданства, учет и какой-либо контроль соотечественников практически не осуществляется, что негативно влияет на возможности мониторинга эффективности программы переселения.

Практически с момента начала реализации Госпрограммы она постоянно корректируется. Представители органов исполнительной власти на местах пытались оперативно реагировать на всплывающие проблемы и недостатки в нормативно-правовой базе Программы. Однако порядок внесения изменений в российское законодательство крайне затянут, что затрудняло корректировки. В настоящее время в Правительстве РФ находится на рассмотрении новый проект государственной программы возвращения соотечественников, в котором содержится целый ряд нововведений, способных качественно улучшить процесс переселения.

Глава 7. ИНТЕГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ В СНГ

7.1. Межстрановые миграционные процессы

Несмотря на быстрое становление суверенитета новых государств, миграционное пространство бывшего СССР для большинства населения этих государств продолжает оставаться общим. Пересечение государственных границ между государствами — участниками СНГ за некоторыми исключениями не требует визы, в результате облегчаются гуманитарные контакты, сохраняются тесные семейные и культурные связи между гражданами новых государств, по единым правилам функционируют объединенные системы управления транспортом и коммуникациями. Во многом этому также благоприятствует наличие общего языка общения (русского языка), похожие образовательные системы, взаимодополняемость рынка труда, схожие ментальность и поведенческие черты.

Постсоветское пространство, за исключением государств Балтии, остается главным ареалом миграционного взаимодействия новых государств. Деструктивные процессы на территории бывшего СССР, с одной стороны, подстегнули стремление отдельных категорий населения, прежде всего, русских, к переезду в Россию, пик которого пришелся на 1994 г. (1,1 млн. человек). При этом, выезд из России на постоянное место жительства в государства — участники СНГ в первые годы после распада СССР упал почти в 3 раза. Миграционное движение между Россией и государствами — участниками СНГ по существу приобрело односторонний характер. Трое из четырех мигрантов, переезжавших между государствами — участниками СНГ, направлялись в Россию.

Тренды регистрируемой миграции скорее отражают резкое сужение пространства легитимной миграции, чем реальные потоки. Согласно официальному учету миграционный прирост численности населения России в обмене со странами СНГ существенно снизился — в 2003-2004 до 73 тыс. человек, что в 6 раз ниже среднегодового уровня 1990-х годов. Начиная с

2005 г. их объемы стали расти, что привело к увеличению миграционного прироста к 2009 г. — до 247 тыс. человек.

В 90-е годы миграционные потоки из других государств СНГ в направлении России носили преимущественно вынужденный характер и происходили в форме переселения на постоянное место жительства. Этнический состав мигрантов в эти годы на 80% состоял из представителей коренных народов России, главным образом русских (60%). Постепенно, по мере изменения социально-экономической обстановки и в связи с обострением ситуации на рынках труда большинства государств — участников СНГ, миграционные процессы трансформировались в трудовую миграцию.

По развитию трудовой миграции государства СНГ быстро догоняют остальной мир. На пространстве СНГ Российская Федерация выступает как основное государство, принимающее трудовых мигрантов в значительных количествах. Численность граждан государств СНГ, участвующих в трудовых миграциях (зарегистрированных и не зарегистрированных), оценивается приблизительно в 8-10 млн. человек в год. При этом легально пребывают и осуществляют трудовую деятельность около 2 млн. человек.

Государства-участники СНГ имеют достаточный потенциал для развития учебной миграции и расширения предоставления образовательных услуг. Численность студентов ВУЗов граждан стран СНГ, обучавшихся в России в 2008-09 учебном году, составила 54,2 тыс. человек, в том числе из Казахстана — 18,4 тыс., Беларуси — 13,3 тыс., Узбекистана и Украины по 6,4 тыс. человек.

Столь интенсивные и масштабные миграционные связи между странами СНГ, государственные границы которых не препятствуют свободному перемещению населения, способствуют свободному переливу трудовых ресурсов из трудоизбыточных регионов в трудонедостаточные, что смягчает социальную напряженность в регионах с высоким уровнем безработицы, содействуют экономическому развитию как государств-доноров трудовых мигрантов, так и принимающих их государств.

Однако позитивные результаты свободного обмена населением и рабочей силой нередко нивелируются из-за противоречий интересов, которые возникают между отдельными работодателями, трудящимися мигрантами и принимающим обществом в целом в связи с отсутствием согласованной, взаимовыгодной миграционной политики, проводимой государствами-участниками в рамках СНГ.

7.2. Уровень экономического развития и его региональная дифференциация

Распад Союза ССР и образование новых независимых государств сопровождался разрывом сложившихся экономических связей между бывшими союзными республиками, падением объемов производства. В 1990-е годы валовой внутренний продукт сократился во всех странах

СНГ. В среднем по Содружеству объем ВВП в 2000 г. составил 67,5% уровня 1991 г. Наиболее значительно ВВП снизился в Таджикистане, Молдове, Грузии и Украине — на 52-59%, в Азербайджане — на 40%. В других странах снижение было менее значительным: в России — на 31%, Кыргызстане — на 28%, в Армении, Казахстане и Белоруссии — в пределах 10-23%. Узбекистан в 2000 г. по объему ВВП почти вышел на уровень 1991 г. — 99%.

Еще большим был «провал» промышленного производства. В целом по Содружеству его объем в 2000 г. составил 60% уровня 1991 г. Наибольшее падение выпуска промышленной продукции отмечалось в Грузии — на 76%, Азербайджане — на 65%, Молдове — на 62%, Таджикистане — на 58%, Кыргызстане — на 49%. В России, Украине и Казахстане снижение объемов промышленного производства было на уровне среднего значения по Содружеству.

Наиболее устойчивой к потрясениям оказалась промышленность Белоруссии и Узбекистана, т.е. тех стран, где реформы шли медленнее и государство сохранило контроль над крупными промышленными предприятиями. В 2000 г. уровень промышленного производства в этих странах превысил уровень 1991 г. на 2% и 22% соответственно.

Аналогичная картина сложилась в странах СНГ с динамикой производства сельскохозяйственной продукции.

Главными причинами различий в темпах снижения экономического развития по странам СНГ явились неодинаковая скорость проведения институциональных преобразований, неодинаковые стартовые условия перехода к рыночной экономике, снижение инвестиционной активности, финансовая недостаточность.

После системного кризиса 1990-х годов и дефолта 1998 года в странах Содружества начался экономический подъем. За 2000-2008 гг. прирост ВВП в среднем по странам СНГ составил 72%. В ряде стран темпы прироста были еще выше: в Азербайджане — 251%, в Армении — 145%, Таджикистане и, Казахстане — 97%, Белоруссии — 88%. В других странах СНГ, в том числе в России, темпы роста ВВП были ниже средних по Содружеству.

В 2009 г. экономическая и финансовая сфера стран СНГ испытывала негативное влияние мирового кризиса. В результате в среднем по странам СНГ за 2009 г.²⁸² производство ВВП сократилось на 7% (в 2008 г. оно выросло на 5,5%), промышленной продукции — на 10% (годом ранее был прирост на 2%), инвестиции в основной капитал — на 16% (увеличение на 11%).

Наибольший экономический спад отмечался в Армении (снижение ВВП в 2009 году по сравнению с 2008 годом на 14,4%) и Украине (-15,9%), заметными были темпы падения ВВП в России (-7,9%) и Молдове (-7,7%). В Беларуси и Казахстане производство ВВП оставалось близким к прошлогоднему уровню, в Кыргызстане и Таджикистане отмечался небольшой

²⁸² Без данных по Грузии, т.к. она официально вышла из состава СНГ в августе 2009 года.

прирост ВВП, и только в Азербайджане и Узбекистане он по-прежнему рос высокими темпами, достигнув 9,3% и 8,1% соответственно.

В период кризиса экономика Содружества оказалась под воздействием таких негативных факторов как падение мировых цен и спроса на экспортируемое сырье, резкое сокращение объемов внешнего кредитования и иностранных инвестиций, ухудшение условий внутреннего кредитования, рост цен на импортные товары, дефицит ликвидных средств. От мирового кризиса больше всего пострадали банковский сектор и обрабатывающая промышленность, в ряде стран СНГ – строительство. Все это сказалось на снижении спроса на рабочую силу, занятость и рынок труда, миграционное поведение населения. В период кризиса масштабы как постоянной, так и временной миграции на территории стран СНГ уменьшились.

Оживление деловой активности в странах Содружества с экспортоориентированной экономикой в основном связано с улучшением конъюнктуры мирового рынка на отдельные вывозимые товары, в отдельных странах – с притоком иностранного капитала (в основном в виде кредитов). В то же время заметных структурных изменений в экономике стран СНГ, которые привели бы к долгосрочному устойчивому росту внутреннего производства и потребления, не наблюдалось.

В годы экономического подъема инвестиции в основной капитал увеличились в целом по странам СНГ в 8,1 раза, с 58,6 млрд. долл. США в 2000 г. до 474,8 млрд. в 2008 г., в том числе в Азербайджане – в 11 раз, в России – в 8,6 раза, Украине – 10,3, Казахстане – 8,3, Беларуси – 7,5 раза.

Ряд стран активно привлекает для своего развития средства иностранных фирм и совместных предприятий: в Азербайджане, Казахстане, Кыргызстане на их долю приходится от четверти до одной трети, а в Таджикистане – свыше 50% всех инвестиций.

Несмотря на высокие и устойчивые темпы роста экономики во всех странах СНГ в 2000-е годы, наблюдается тенденция усиления разрывов в уровнях экономического развития между ними. Если в 2000 г. соотношение ВВП в расчете на душу населения между Россией с одной стороны и Таджикистаном – с другой, составляло 11,2 раза, то в 2008 г. оно увеличилось до 16,7 раз.

Возросла межстрановая дифференциация и по показателю инвестиций в основной капитал с 411 раз в 2000 г. до 434 раз в 2008 г., денежным доходам на душу населения с 10,1 раза до 19,8 раза. По заработной плате разрывы между государствами Содружества достигают 10 раз, хотя они несколько уменьшились по сравнению с 2000 годом.

Если процессы экономической интеграции на постсоветском пространстве будут и впредь идти в вялотекущем режиме как в настоящее время, то в перспективе дистанция между странами СНГ по уровням экономического и социального развития будет увеличиваться. А значит, будет расти давление избыточных трудовых ресурсов среднеазиатских республик на рынок труда России. Это скажется на масштабах и интенсивности миграционного обмена между странами СНГ, прежде всего на активности трудовой миграции, которая в первом десятилетии XXI века сыграла за-

метную роль в экономическом развитии принимающих стран и выживании многочисленных бедных слоев населения стран-доноров.

7.3. Демографическая составляющая трудового потенциала стран Содружества

Количественный и качественный состав населения стран, входящих в Содружество независимых государств, крайне неоднороден. Различны численность и демографическая структура населения, разнаправлены процессы естественного и миграционного движения.

Наиболее многочисленной страной является Россия, численность населения которой составила на начало 2010 года 141,9 млн. человек, далее в порядке убывания следуют: Украина²⁸³ (46,0 млн. чел.), Узбекистан (28,0 млн. чел.), Казахстан (16,2 млн. чел.), Беларусь (9,5 млн. чел.), Азербайджан (9,0 млн. чел.), Таджикистан (7,6 млн. чел.), Туркмения (6,7 млн. чел.)²⁸⁴, Киргизия (5,4 млн. чел.), Грузия (4,4 млн. чел.)²⁸⁵, Молдова (3,6 млн. чел.), Армения (3,3 млн. чел.). Общая численность населения стран СНГ на начало 2010 года оценивается в 281,6 млн. человек.²⁸⁶

Рост численности населения наблюдался лишь в странах Центральной Азии и в Азербайджане и определялся естественным приростом. Наиболее быстрыми темпами, хотя и замедляющимися в последние годы, увеличивается население Узбекистана, Туркмении и Таджикистана. Рост численности населения в этих странах в конце XX века происходил более высокими темпами, чем в среднем рост численности населения на постсоветском пространстве.

Сокращение численности населения во всех остальных странах, особенно в России, за счет снижения рождаемости и роста смертности населения, приводят к постепенному старению населения и усиливают демографическую нагрузку.

Процесс старения населения самой многочисленной страны России выражается в ухудшении соотношения возрастных групп моложе и старше трудоспособного возраста. Доля лиц старше трудоспособного возраста начала интенсивно возрастать, начиная с 2006 года, и к 2016 году составит 24,8% от общей численности населения. В то же время удельный вес детей и подростков сократится с 19,3% в 2001 году до 15,3% в 2016 году.

Доля лиц трудоспособного возраста в общей численности населения достигла к 2007-2008 г. 63,7% (против 60,1% на начало 2001 года). Затем

²⁸³ *Источник:* Содружество независимых государств в 2009.: Стат.сб. / Межгосударственный статкомитет СНГ. М., 2010. С. 185. Данные по Азербайджану, Белоруссии, Казахстану и Кыргызстану скорректированы на основе предварительных итогов переписи населения 2009 года.

²⁸⁴ Там же. По данным на 2006 год

²⁸⁵ По данным на начало 2009 года.

²⁸⁶ Там же.

начинается снижение доли рабочих возрастов и к 2016 году она составит 59,9%. Процесс старения населения окажет влияние и на структуру населения трудоспособного возраста, в составе которого возрастет удельный вес старших рабочих возрастов (45 лет и старше) и уменьшится до 24% доля молодых трудоспособных возрастов (20-35 лет). Этот процесс повлияет не только на структуру населения рабочего возраста. В общей численности населения будет возрастать доля лиц старших возрастных групп. К 2016 г. численность пенсионеров в 1,6 раза будет превышать число детей. Каждый пятый житель России будет находиться в возрасте 60 лет и более. Доля населения в возрасте 65 лет и старше составит 13,6%.

Показатель демографической нагрузки будет расти. Если в 2007 году на 1000 лиц трудоспособного возраста приходилось 569 нетрудоспособных, в том числе 242 ребенка (подростка) и 327 престарелых, то к 2016 году суммарная демографическая нагрузка увеличится до 671, из которых 256 составят дети и 415 престарелые.

Прирост населения трудоспособного возраста будет ограничен странами Средней Азии, Казахстаном и Азербайджаном. Более быстрый рост населения среднеазиатских республик повлечет за собой увеличение удельного веса его населения в общей численности населения бывшего СССР.

Доля населения, живущего в среднеазиатском регионе, увеличилась в общей численности населения Советского Союза с 6,6% в 1959 г., до 8,2% в 1970 г. и 11,4% в 1989 г. По степени интенсивности процесса урбанизации республики Средней Азии находились на самых последних местах среди других республик СССР.

Несмотря на высокие темпы роста численности городского населения Средней Азии, его удельный вес повышался медленнее, чем в среднем по стране. Так, за 1926-1989 гг. он вырос всего в 2,3 раза, тогда как по СССР в целом — в 3,6 раза. В то же время в некоторых областях бывших союзных республик численность сельского населения росла более быстрыми темпами, чем городского. Опережающий рост сельского населения особенно был заметен в Таджикистане, чем и объясняется уменьшение удельного веса городского населения республики в отдельные периоды (с 38% в 1975 г. до 34% в 1985 г.). По данным последней всесоюзной переписи населения 1989 года доля городского населения колебалась от 34% в Таджикистане (это самая «сельская» республика страны) до 47% в Туркмении.

В целом Средняя Азия — самый «сельский» регион бывшего СССР: здесь в конце 1980-х годов проживало 1/6 сельских жителей страны.

В настоящее время все страны Средней Азии и Казахстан находятся на так называемом третьем этапе демографического перехода, который характеризуется относительно высоким уровнем рождаемости и низким уровнем смертности благодаря молодой структуре населения. Самую молодую среди республик Средней Азии возрастную структуру имеет Киргизия: удельный вес населения в возрасте до 14 лет в ней составляет 42%, в Туркмении и Узбекистане эта доля населения в возрасте до 14 лет составляет несколько меньше — 38%, а в Таджикистане еще меньше — 35%.

Среди среднеазиатских государств бывшего СССР Узбекистан располагает самыми значительными человеческими ресурсами.

Темпы и абсолютный прирост населения Узбекистана в 1980-х годах прошлого столетия были крайне высоки. Поколение, которое сегодня находится в самой мобильной возрастной группе – от 20 до 35 лет, родившееся в 70-х, 80-х годах, насчитывает более 6 млн. человек.²⁸⁷ Причем на 2/3 это поколение состоит из сельских жителей, для которых проблемы трудоустройства и занятости выглядят наиболее критически. Хотя доля детей и подростков в последние 30 лет в составе населения Узбекистана постепенно снижается (с 42% в 1979 до 36% в 2008 г.), тем не менее, в настоящее время она является одной из наиболее высоких среди всех стран Содружества.

В Киргизии в период с 1970 г. по 1979 г. темпы роста численности населения существенно снизились по сравнению с периодом 1959-1970 гг. (с 142% до 120%), а затем в период с 1979 г. по 1989 г. они вновь увеличились. В результате численность возрастной группы 20-35 лет насчитывает 1,3 млн. человек, а ее доля составляет 25 %.

В Таджикистане, как и в других республиках, в период с 1970 г. по 1979 г. рост общей численности населения несколько замедлился по сравнению с предыдущим десятилетием (снизился с 146% до 131%), но в последующий период он был самым высоким среди всех среднеазиатских республик. В результате численность возрастной когорты 20-35 лет составляет в настоящее время более 1,8 млн. человек, а ее доля в общей численности населения – 26 %.

Активным демографическим потенциалом располагает и Туркмения. В составе ее населения удельный вес пожилых людей (старше 65 лет) составляет всего 3,9 % – самый низкий показатель по всем странам СНГ. Для сравнения – самый высокий в Украине – 16,4 %, затем Беларусь – 14,6%, Грузия – 14,7%, и Россия – 13,9 %.²⁸⁸

В результате высокого естественного прироста коренного населения Средней Азии численность титульных этносов во всех странах этого региона составляет большинство населения.

В Казахстане в последние пятилетие прошлого века произошло существенное сокращение численности населения, однако за прошедшее неполное десятилетие нынешнего века отмечается рост численности населения, причем в результате естественного прироста.

Высокие темпы прироста численности населения отмечались в Азербайджане (среднегодовой прирост на протяжении 30 лет до распада Союза – в 1959-1989 г. составил 3,0%). Это обусловило высокую долю населения в самых активных трудоспособных возрастных группах 20-35 лет. Однако, начиная с 2010 года, в старших трудоспособных возрастах оказываются родившиеся в 60-е годы – период наивысшей рождаемости в Азербайджане.

²⁸⁷ Россия и страны мира. 2008.: Стат.сб.\ Росстат.-М., 2008. стр. 34,35.

²⁸⁸ Там же стр. 38.

не. А через пять лет эти многочисленные когорты населения будут выходить за пределы трудоспособного возраста.

Численность населения самого многочисленного после России государства из стран СНГ — Украины на протяжении всего постсоветского периода ежегодно сокращается. Коэффициенты естественной убыли за этот период продолжали нарастать и составили к 2008 году 6,5‰. В результате происходит старение населения и рост демографической нагрузки, которая в Украине почти самая высокая по сравнению с другими европейскими странами СНГ. (52,5% составляет население за пределами трудоспособного возраста). Для сравнения: в России — 46,8%, в Беларуси — 49,0%, в Молдове — 46,8%, в Армении 48,9%. И только в Грузии — 55,2%²⁸⁹.

Самыми малочисленными странами среди государств СНГ являются Молдова и Армения. В Молдове при этом самый низкий среди европейских стран уровень урбанизации. В городах проживает лишь 41% населения, что говорит о специфике демографического потенциала населения этой страны. В составе взрослого населения за последние 10 лет происходит рост доли наиболее мобильной группы населения в возрасте 20-35 лет, которая в настоящее время составляет 24,7%.

Демографическое развитие Армении в предыдущие десятилетия характеризовалось относительно высокими показателями общих коэффициентов рождаемости, но при этом низкими суммарными коэффициентами, положительным естественным приростом, а также сокращением численности населения в результате миграционных процессов, которые складывались не в пользу Армении. Доля возрастной когорты 20-35 лет в общей численности населения составляет 24,8%, а доля пожилых людей достигает почти 11%. Но при этом уровень демографической нагрузки не столь высок, как в соседней Грузии (55,2%), и снизился за последние годы с 62,8% в 2000 году до 48,9% в 2007 году.

В результате, в странах СНГ общий демографический потенциал для использования на общем рынке труда превышает совокупный спрос на рабочую силу. В такой ситуации территориальный перелив населения и трудовых ресурсов вполне закономерен и требует общих, совместных, взаимовыгодных подходов к решению проблем эффективного управления миграционными процессами.

7.4. Масштабы и структура спроса и предложения на рынках труда стран Содружества

В странах СНГ занято 127,3 млн. человек, или 45% всего населения, в том числе в Азербайджане 4,1 млн. (47,1%), Армении 1,1 млн. (34,3%), Беларуси — 4,6 млн. (48,4%), Грузии — 1,6 млн. (36,4%), Казахстане — 7,9 млн. (48,8%), Кыргызстане — 2,2 млн. (40,7%), Молдове —

²⁸⁹ Там же, стр. 39.

1,2 млн. (33,3%), России — 69,4 млн. (48,9%), Таджикистане — 2,1 млн. (27,6%), Туркменистане — 1,8 млн. (26,9%), Узбекистане — 10,9 млн. (38,9%), Украине — 20,4 млн. (44,3%).

В 1990-е годы системный экономический кризис на всем постсоветском пространстве привел к сокращению занятости в большинстве стран Содружества, особенно значительно в Молдове — на 28,6%, Грузии — на 28%, Армении — на 23,5%, Казахстане — на 19,5%, Украине — на 19,2%. Лишь в Туркмении и Узбекистане число занятых возросло, а в Азербайджане сохранилось неизменным. Однако темпы снижения занятости в большинстве стран Содружества не были столь значительными как падение ВВП, особенно в первой половине 1990-х годов. Угрозы массового обвала занятости и социального взрыва удалось избежать за счет гибкой политики администрации предприятий по сохранению трудовых коллективов, предоставления внеочередных отпусков, сокращения рабочей недели и других форм гибкой занятости. Смягчающим амортизатором на рынках труда стран СНГ со второй половины 90-х годов стала выступать трудовая миграция между странами СНГ. Только в России основной принимающей стране численность временных трудовых мигрантов из государств Содружества возросла с 71 тыс. в 1994 г. до 2425,9 тыс. в 2008 г., или в 33 раза. Основная масса трудовых мигрантов в последние годы идет из стран Центральной Азии.

Экономический рост в странах СНГ в первом десятилетии нового столетия (до кризиса 2008 г.), улучшение макроэкономических показателей положительно отразились на динамике занятости и на состоянии рынков труда стран Содружества. В 2000-2008 гг. численность занятых росла в большинстве стран (кроме Армении, Грузии и Молдовы, где она уменьшилась). Общая численность занятых по странам СНГ за эти годы увеличилась с 118,5 млн. человек до 129,6 млн., или на 10,5%. Наиболее высокими темпами росла занятость в Казахстане — на 27,4%, Таджикистане — на 23,5%, Узбекистане — на 18,9%.

Распределение занятых по сферам экономической деятельности отражает уровень экономического развития стран Содружества. Доля занятых в реальном секторе экономики (аграрный сектор, промышленность, строительство) в Беларуси, России, Украине находится в пределах 40-45%, а доля занятых в сфере услуг, которая постоянно увеличивается в этих странах, составляет 55-60%. В Армении, Кыргызстане, Молдове и Таджикистане в реальном секторе занято более 50% за счет повышенной занятости (от 1/3 до 2/3) в сельском хозяйстве. Соответственно ниже здесь и доля занятых в сфере услуг (в Армении и Таджикистане менее 40%). Азербайджан и Казахстан занимают промежуточное положение: в реальном секторе занято столько же, сколько в сфере услуг.

Общее число безработных, определяемых по методологии МОТ (включая численность ищущих работу самостоятельно, без обращения в службы занятости), по последним имеющимся данным, составило в Азербайджане 0,3 млн. человек (6,0% численности экономически активного населения), Армении 0,2 млн. человек (16,4%), Казахстане — 0,5 млн. (6,3%), Кыргыз-

стане — 0,2 млн. (8,2%),²⁹⁰ Молдове — 76 тыс. человек (5,7%), России — 6,2 млн. (8,2%), Украине — 1,9 млн. (8,6%). В целом по странам Содружества в декабре 2009 года численность безработных составила 10 млн. человек, или 7,5% экономически активного населения.

Показатели уровня регистрируемой безработицы значительно ниже уровня безработицы, определяемой по методологии МОТ, и в 2009 г. в большинстве стран СНГ не превышала 3% экономически активного населения. Только в Армении она достигала 7,1%.

С конца 2008 года в ряде стран в связи с экономическим кризисом численность безработных возросла. Так, в России в 2009 году она увеличилась по сравнению с 2008 годом на 0,4 млн. человек, в Украине — на 0,5 млн. Ухудшение финансовой обстановки, снижение инвестиций и уменьшение числа рабочих мест вынуждает правительства стран СНГ вносить коррективы в регулирование трудовой миграции, особенно в принимающих странах. Например, в России и Казахстане принято решение о снижении в 2 раза ранее принятой на 2009 год квоты на привлечение иностранной рабочей силы (с 4 млн. до 2 млн.). В Казахстане квота на прием иностранных работников также была сокращена и составила в 2009 г. 0,75% к экономически активному населению республики (в 2008 году — 1,6%).

Масштабы и структура спроса и предложения на рынках труда стран СНГ формируются под воздействием различных факторов: соотношения численности вступающих в трудоспособный возраст и выбывающих из него, миграции населения, изменения баланса рабочих мест, уровня смертности населения в наиболее активных рабочих возрастах, уровня безработицы и т.п. Соотношение этих факторов различно по странам СНГ и изменяется в динамике.

Одним из показателей, характеризующих состояние рынка труда, является соотношение численности безработных и числа вакантных рабочих мест.²⁹¹ Анализ динамики данного показателя по странам СНГ выявил, что напряженность на рынке труда в 2000-е годы уменьшилась в большинстве государств Содружества. По данному показателю страны делятся на две группы: в первую вошли страны, где число безработных, приходящихся на одну вакансию минимально (Беларусь — 0,87 безработных на одну вакансию, Россия — 1,54, Казахстан — 2,56). Вторую группу составили страны, где показатель напряженности на рынке труда достиг критического уровня из-за низкого спроса на рабочую силу и значительных контингентов незанятого населения (на одну вакансию в Армении — 97, Грузии — 60, Кыргызстане — 21).

Таким образом, ситуация на рынках труда стран СНГ характеризуется резкой дифференциацией показателей занятости и безработицы.

²⁹⁰ Содружество независимых государств в 2009.: Стат.сб. / Межгосударственный Статкомитет СНГ. М., 2010. С. 196, 18.

²⁹¹ Численность безработных определяется как численность незанятых трудовой деятельностью граждан, обратившихся в службы занятости. Число вакансий определяется как потребность предприятий в необходимом количестве работников требуемых профессий и квалификации, заявленной в службы занятости.

В условиях экономического кризиса, который носит затяжной характер, разрывы в уровнях занятости по странам СНГ в лучшем случае сохраняться или могут возрасти. Поэтому актуализируется разработка конкретных механизмов перераспределения ресурсов труда на постсоветском пространстве в рамках единой согласованной миграционной политики.

7.5. Основные направления социально-экономического развития стран СНГ

Развитие экономики стран Содружества в перспективе будет происходить в условиях ужесточения конкуренции со стороны крупных межгосударственных объединений, таких как ЕС, АСЕАН, НАФТА и других, прежде всего, за интеллектуальные и информационные ресурсы. Поэтому стоит задача максимального использования имеющихся в странах СНГ преимуществ для усиления своих позиций на мировых рынках. Должны быть разработаны согласованные экономические механизмы, стимулирующие углубление процессов интеграции на постсоветском пространстве во всех сферах экономики. Необходимо:

- полнее использовать преимущества межтерриториального разделения труда в рамках СНГ, углублять кооперационные связи между странами Содружества;
- создавать совместные предприятия по выпуску высокотехнологичной, наукоемкой продукции, в таких приоритетных отраслях как энергетика, авиастроение, приборостроение, медицинское оборудование, новые материалы и т.п.;
- разрабатывать и осуществлять совместные проекты, такие как совместное использование ресурсов Каспийского моря, нефтегазоносных месторождений, строительство газопроводного транспорта и др.;
- развивать совместную инфраструктуру развития торговли между странами СНГ, включая транспорт, информационные системы, создание электронных торговых площадок, межгосударственных банков и кредитных организаций, проведение международных выставок и т.п.;
- создавать благоприятный инвестиционный климат для совместного использования финансовых ресурсов государств-участников СНГ, обеспечивающих развитие конкурентоспособного производства, транснациональных корпораций, финансово-промышленных групп.

Темпы роста экономик стран СНГ должны опережать среднемировые, а доля ВВП стран Содружества в производстве мирового ВВП должна возрасти не менее чем в 2 раза (в настоящее время она составляет 3,1%).

Рост экономики и ориентация на инновационный путь развития, приведет к изменению структуры спроса на рабочую силу. Экономикам всех стран потребуются квалифицированные рабочие кадры, прежде всего в сфере обрабатывающих производств, инженеры технологи, программисты, специалисты в области химии, новых материалов, проектировщики, эколо-

ги и специалисты других направлений. Одновременно снизится потребность в неквалифицированной рабочей силе, хотя еще довольно продолжительное время будут нужны подобные работники в сфере ЖКХ, торговли, строительства.

7.6. Цель, принципы и основные направления межгосударственной миграционной политики

Цель миграционной политики государств-участников Содружества Независимых Государств — гармонизация интересов в области миграции населения на едином безвизовом пространстве государств-участников СНГ для повышения эффективности использования трудового потенциала, устойчивого экономического роста, правовой и социальной защиты граждан, создания бесконфликтных условий переселения населения из одних стран в другие. Межгосударственная миграционная политика государств-участников СНГ должна опираться на развитие интеграционных процессов в сфере экономики стран Содружества.

В этих целях необходимо решать следующие задачи:

- полнее использовать преимущества межтерриториального разделения труда в рамках СНГ, углублять кооперационные связи между странами Содружества;
- способствовать повышению миграционной мобильности населения;
- создавать условия для развития учебной миграции на пространстве государств-участников СНГ;
- создавать совместные предприятия по выпуску высокотехнологичной, наукоемкой продукции, в таких приоритетных отраслях как энергетика, авиастроение, приборостроение, медицинское оборудование, новые материалы и т.п.;
- разрабатывать и осуществлять совместные проекты, направленные на эффективное использование ресурсов и модернизацию экономики государств Содружества;
- развивать совместную инфраструктуру торговли между странами СНГ, включая транспорт, информационные системы, создание электронных торговых площадок, межгосударственных банков и кредитных организаций, проведение международных выставок и т.п.;
- создавать благоприятный инвестиционный климат для совместного использования финансовых ресурсов государств-участников СНГ, обеспечивающих развитие конкурентоспособного производства, транснациональных корпораций, финансово-промышленных групп.

Согласно стратегии развития СНГ в период до 2020 года предусматривается рост реального ВВП в 2,4-2,7 раза.

Рост экономики и ориентация на инновационный путь развития, приведет к изменению структуры спроса на рабочую силу. Экономикам всех

стран потребуются квалифицированные рабочие кадры, прежде всего в сфере обрабатывающих производств, инженеры, технологи, программисты, специалисты в области химии, новых материалов, проектировщики, экологи и специалисты других направлений. Одновременно снизится потребность в неквалифицированной рабочей силе, хотя еще довольно продолжительное время будут нужны подобные работники в сфере ЖКХ, торговли, строительства.

Реализация целей и задач миграционной политики государств-участников СНГ должна состоять из последовательных этапов.

На первом этапе необходимо модернизировать функционирование общего миграционного пространства.

На втором этапе — разработать законодательное обеспечение и механизмы для перехода к единому миграционному пространству.

Принципы миграционной политики государств-участников СНГ

Межгосударственная миграционная политика основывается на следующих принципах:

- согласования общих и национальных интересов в области миграционного обмена населением и равноправия всех государств — участников Содружества;
- согласования интересов населения государств — участников СНГ в миграционном обмене на основе равноправного сотрудничества;
- установления равных прав мигрантов, соблюдения и защиты их прав, недопустимости дискриминации по признаку национальности, языка, происхождения, вероисповедания, политических убеждений, принадлежности к определенной социальной группе;
- соблюдения мигрантами установленных норм законодательства на территории каждой страны, уважения к национальным особенностям и правовым нормам принимающей стороны;
- сочетания интересов личности, государства, объединения усилий различных ветвей власти всех уровней, общественных объединений и гражданского общества в целом.

Основные направления миграционной политики

Современная политика в области миграции должна формироваться с учетом интересов государств-участников СНГ, принимающих и направляющих трудовых мигрантов.

Миграционная политика государств-участников СНГ, заинтересованных в интеграционном развитии сотрудничества в сфере миграции, должна ориентироваться на применение принципов и механизмов, которые позволят устранить причины формирования нерегулируемых, стихийных миграционных потоков, способствовать стабилизации макроэкономической си-

туации и развитию государств исхода трудящихся-мигрантов и государств их трудоустройства.

Основными направлениями и элементами такой политики должны стать следующие действия.

1. В области приема, интеграции и адаптации мигрантов из государств-участников СНГ, переселяющихся на постоянное место жительства:

- ориентация на различные группы мигрантов: квалифицированных рабочих, специалистов-профессионалов, предпринимателей, бизнесменов, молодежи, семей с детьми и др.;
- содействие трудоустройству по имеющейся профессии, уровню квалификации, с соответствующей оплатой труда;
- создание условий для овладения языком страны пребывания, профессионального обучения и приобретения профессии и повышения квалификации;
- содействие в решении жилищной проблемы, в том числе с помощью разработки и реализации программ по доступному жилью;
- создание условий для образования и развития детей иммигрантов с раннего возраста и до вступления их в трудоспособный возраст, независимо от материальных возможностей их родителей;
- введение в школьные программы предметов, способствующих установлению межнационального мира и отражению вклада представителей различных народов в развитие культуры, экономики, формированию взаимной толерантности;
- обеспечение с использованием механизма «социальных лифтов» социальной подвижности иммигрантской молодежи, и активное привлечение ее в общественную жизнь;
- развитие сотрудничества с этническими сообществами, для разработки и реализации программ интеграции и адаптации мигрантов в государствах-участниках СНГ, переселяющихся на постоянное место жительства.

2. В области привлечения и интеграции трудовых мигрантов:

- создание и совершенствование системы регистрационного учета, общих информационных систем для управления трудовой миграцией на пространстве государств-участников СНГ;
- сертификация навыков и профессиональной подготовки трудовых мигрантов;
- разработка и внедрение системы индивидуального налогового учета трудовых мигрантов;
- использование системы налогового учета, в том числе для регистрации трудовых мигрантов и реализации ими основных экономических и социальных прав;
- регламентирование прав и обязанностей работодателей, использующих трудовых мигрантов из государств-участников СНГ;

- создание и развитие разветвленной разноуровневой системы безвозмездного предоставления услуг по трудоустройству трудовых мигрантов, включающую государственную систему служб занятости и частные агентства занятости, взаимодействующие на правах партнерства;
- согласование потребностей в рабочей силе в различных сферах экономической деятельности в государствах-участниках СНГ;
- введение механизма организованного привлечения трудовых мигрантов на основе частно-государственного партнерства, формирование системы организованного подбора трудовых мигрантов и их подготовки в регионах выезда;
- разработка и реализация мер правовой и социальной защиты трудовых мигрантов;
- введение механизма медицинского страхования трудовых мигрантов в стране исхода с возможностью его последующего продления на территории принимающей страны;
- создание условий для преодоления языковых барьеров на территории государств-участников содружества;
- реализация программ стимулирования репатриации граждан государств СНГ, направленные на облегчение интеграции возвращающихся работников в экономику стран происхождения;
- разработка и реализация странами СНГ программ строительства совместных предприятий для расширения занятости относительно избыточных трудовых ресурсов при непосредственном участии трудящихся мигрантов.

3. В области учебной миграции и образования:

- развитие рынка образовательных услуг и их предоставление для граждан государств-участников СНГ в любой из стран, входящих в Содружество;
- создание и развитие единой разноуровневой системы профессиональной подготовки мигрантов;
- развитие медийного рынка (СМИ, Интернет, книги), потребителями которого выступают граждане государств-участников СНГ;
- углубление научно-технического партнерства, программ подготовки специалистов;
- поддержка и развитие коммуникативных функций языка межнационального общения, необходимого в глобализирующемся мире.
- разработка и введение упрощенного порядка получения гражданства иностранными студентами и аспирантами, окончившими учебные заведения в государствах-участниках СНГ.

Создание инфраструктуры оказания миграционных услуг

Основными функциями инфраструктуры должны стать:

- осуществление в странах выезда подбора кандидатов на занятие вакантных рабочих мест в государствах трудоустройства в необходимом количестве и требуемого профессионального и квалификационного состава;
- организация в государствах — участниках СНГ подготовки и выезда подобранных кандидатов в государство трудоустройства на вакантные рабочие места с учетом заявок работодателей, действующих в государстве трудоустройства;
- оказание помощи мигрантам в оформлении документов с целью трудоустройства и организация мониторинга за соблюдением условий трудовых договоров между работодателем и трудовым мигрантом;
- мониторинг факта выезда трудового мигранта из государства трудоустройства по истечении разрешенного срока пребывания;
- участие в организации и обустройстве мест для временного проживания трудящихся-мигрантов;
- оказание помощи в адаптации трудовых мигрантов в новой социальной среде (обучение местному языку, ознакомление с особенностями жизненного уклада и традициями принимающего государства, содействие в профессиональной подготовке или переподготовке, оказание юридических услуг и консультирование по правовым вопросам).

Для реализации этих функций необходимо создать систему центров (межгосударственных бирж труда), осуществляющих согласование спроса и предложения рабочей силы и перераспределение трудовых мигрантов между государствами — участниками СНГ согласно заявкам работодателей и наличия вакантных рабочих мест. Подобные центры могут быть созданы также на основных пунктах пропуска трудовых мигрантов через границы стран СНГ.

Меры по реализации основных направлений миграционной политики

1. Разработка совместной программы конкретных действий, которая позволит обеспечить рост позитивного социально-экономического и гуманитарного эффекта миграционных процессов населения на едином пространстве государств-участников Содружества Независимых Государств.

2. Создание надгосударственного органа (межгосударственного органа), на который будет возложена задача координации вопросов формирования и функционирования общего миграционного пространства на территории государств-участников СНГ.

Концепция миграционной политики является ориентиром для всех ветвей власти государств — участников СНГ и принимаемые на их территориях решения не могут противоречить общим положениям и принципам Концепции.

Глава 8.

МИГРАЦИЯ В США

8.1. Динамика и основные тенденции миграции в США

На протяжении всего времени существования США международная миграция играла и продолжает играть важнейшую роль. Соединенные Штаты полностью обязаны своим становлением международной иммиграции и, в первую очередь, иммиграции из Европейских стран.

Ни в какой другой стране мира нет такого многообразия различных этнических групп, собранных и соединенных, какое есть в Соединенных Штатах Америки. Первыми поселенцами семнадцатого столетия были всецело англичане, и именно они установили тон для американской культуры. Несмотря на английскую протестантскую ориентацию, новый Мир был также характеризован этническим разнообразием. После 1680 г., десятки тысяч иммигрантов, включая англичан, ирландских шотландцев²⁹¹, немцев, французов, голландцев и выходцев других стран эмигрировали на Американский континент.

Если внимательно приглядеться, то можно отметить, что по прошествии нескольких веков, характер миграции в XXI веке имеет схожие черты с тем, что было в момент основания и становления США как независимой страны.

Согласно опубликованным данным Бюро Переписи США (U.S. Census Bureau) с января 2000 г. по март 2010 г. в США въехало 13,1 млн. легальных и нелегальных мигрантов, что на 1 млн. человек больше, чем в период с 1990 по 2000 гг. Эти цифры примечательны тем, что первое десятилетие XXI века характеризовались рядом принятых поправок в миграционное законодательство США, усложняющих процедуры въезда и натурализации, а также тем, что на этот период приходится экономические потрясения, вызванные мировым финансовым кризисом. Тем не менее, статистические данные показывают, что, несмотря на существенное сокращение числа рабочих мест, отмену ряда социальных льгот и выплат, число вновь при-

²⁹¹ Ирландские шотландцы, Пресвитерианские шотландцы (Scots-Irish) – шотландцы, переселившиеся в Северную Ирландию из-за религиозных преследований.

бывших иммигрантов по-прежнему велико. В кризисные 2008 и 2009 годы в США прибыло 2,4 млн. новых иммигрантов.

Соединенные Штаты Америки на протяжении длительного времени удерживают первое место в мире по числу принятых мигрантов. Это утверждение справедливо как для законной, так и для незаконной миграции, а также как для постоянной, так и для временной миграции. Для более наглядной картины исследуем каждую составляющую всего миграционного потока более детально.

В 2009 г. американские миграционные службы выдали свыше 1 млн. разрешений на постоянное проживание, более известных в народе как Green Card. Необходимо отметить, что в это число входят как те мигранты, которые иммигрировали непосредственно в 2009 г., так и те, кто уже находился на территории страны в ожидании получения статуса постоянного жителя (рис. 8.1).



Рис. 8.1. Динамика постоянной иммиграции в США в период с 2000-2009 гг.²⁹²

Законом об иммиграционной реформе, подписанным президентом США 29 ноября 1990 г., были установлены преференции, предпочтения для отдельных категорий мигрантов. Эти преференции можно разделить на 4 группы: иммиграция на основании родства, иммиграция на основании трудоустройства, гуманитарная иммиграция, программа «этнического разнообразия».

Наибольшее число иммиграционных виз приходится на иммигрантов, попадающих под действие преференции, основанной на родстве (рис. 8.2).

²⁹²Составлено по данным Yearbook of Immigration Statistics: 2009. U.S. Department of Homeland Security. Washington, D.C. 2010. P.18-19.

Рис. 8.2. Структура иммиграции основанной на преференциях²⁹³.

Из рисунка видно, что, несмотря на вариацию, кривые, характеризующие иммиграцию родственников граждан США, трудовую и гуманитарную иммиграцию имеют положительную тенденцию. Достаточно резкий спад в 2003 г. объясняется ужесточением требований и снижению квоты в связи с терактами 11 сентября 2001 г.

В рассматриваемый период структура регионов выбытия мигрантов не претерпела значительных изменений и является продолжением тенденции на уменьшение доли европейцев в общем иммиграционном потоке, обозначившейся еще в предыдущие десятилетия. В 2009 г. по сравнению с 2000 г. для выходцев из Европы сократилась на 4,9 п.п., с 15,1% до 10,2%. Структура иммиграции по регионам и основным странам выбытия представлена на рис. 8.3.

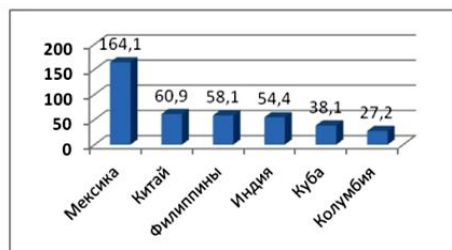
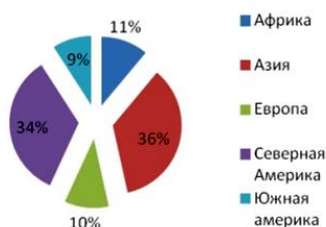


Рис. 8.3. Структура иммиграции по регионам и странам выбытия в 2009 г.

²⁹³ Составлено автором по данным: Statistical Abstract of the United States 2002. U.S. Bureau of the Census, Washington, D.C. 2002, P. 10; Yearbook of Immigration Statistics: 2009. U.S. Department of Homeland Security. Washington, D.C. 2010, P. 18.

Необходимо отметить, что, начиная с 2005 г., доля иммигрантов из Азии стала доминировать в общем иммиграционном потоке. В 2009 г. на Азиатский регион приходилось 36,2% от общего потока, тогда как доля Северной Америки составила 34,1%. В 2009 г., как и во всех предыдущих годах, основным «иммиграционным донором» стала Мексика. Статус постоянного жителя США получили 164,1 тыс. человек, что составляет 14,5% всех выданных разрешений.

Возрастно-половая структура

Возрастная структура иммигрантов исследуемого периода существенно не отличается от возрастной структуры предшествующих лет. На трудоспособный возраст приходится 75% всех лиц, получивших в 2009 г. статус постоянного жителя. Если провести группировку по 5-ти летним возрастным группам, то наибольший удельный вес приходится на группы 30-34 года — 12,5%, 25-29 — 12,1%, 35-39 — 10,7%. Причем, если до 2001 г. доминировала группа 25-29 лет, то начиная с 2001 г. и по настоящее время, наибольшую долю составляют иммигранты в возрасте 30-34 лет.

Претерпевала изменения и половая структура постоянной иммиграции. В начале 90-х годов XX века численность мужчин превышала численность женщин. В 1991 г. соотношение между мужчинами и женщинами достигло своего максимума: 66,4% мужчин к 33,6% женщин, или на 1 тыс. мужчин приходилось только 505 женщин²⁹⁴. Однако с 1993 г. по настоящее время, численность женщин превышает численность мужчин. В 2007 г. это соотношение составило: 44,8% у мужчин к 55,2% у женщин, или на 1000 женщин приходится 813 мужчин, в 2009 г. — 54,6% и 45,4% соответственно, или на 1000 женщин — 830 мужчин. Превышение численности мужчин над численностью женщин в начале 90-х годов XX века обусловлено тем, что в это время произошла амнистия нелегальных иммигрантов, объявленная правительством по Закону от 1986 г. А основную часть нелегальных иммигрантов составляли мужчины, прибывшие в США в поисках работы. В целом же превышение численности женщин в общем потоке иммиграции обусловлено семейным характером иммиграции.

Размещение иммигрантов

Расселение иммигрантов на территории Соединенных Штатов определяется многими факторами. В их числе географическое положение, природные и экономические условия. На протяжении всего периода существования США большинство иммигрантов обосновывались в Северо-восточ-

²⁹⁴Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service, 1999. U.S. Immigration and Naturalization Service. U.S. Government Printing Office: Washington, D.C., 2002, P. 60; Yearbook of Immigration Statistics: 2009. U.S. Department of Homeland Security. Washington, D.C. 2010, P. 25.

ной части страны: в Нью-Йорке, Пенсильвании, Нью-Джерси, а также на территории Новой Англии, т.е. в штатах Коннектикут, Мэн, Массачусетс, Нью-Хэмпшир, Род-Айленд, Вермонт. По мере заселения земель новыми иммигрантами осваивались все новые районы запада и юга страны, которые стали притягивать определенную часть иммигрантов. Дополнительным фактором, способствовавшим появлению новых тенденций в расселении иммигрантов, стало повышение уровня экономического развития южных и западных регионов страны. Примером может служить штат Калифорния, являющийся крупнейшим по численности населения штатом.

Наибольшее число иммигрантов, начиная с 2000 г. по 2009 г., прибыло в Калифорнию (2408,7 тыс. человек, что составляет 23,4% от общего числа всех иммигрантов). Далее следуют штаты Нью-Йорк — 1 274,6 тыс. человек (12,4%), Флорида — 1 083,7 тыс. человек (10,5%) и Техас — 830,7 тыс. человек (8,1%). Таким образом, на эти 4 штата приходится более половины всех иммигрантов, получивших статус постоянного жителя США.

Подавляющее большинство иммигрантов обосновывались в крупных городах. Согласно переписи 2000 г. 94,9% лиц иностранного происхождения проживали в мегаполисах, в то время как среди коренного населения эта цифра составляла 79,3%²⁹⁵. В таких городах, как Нью-Йорк и Лос-Анджелес, согласно переписи 2000 г., проживало 9,4 млн. иммигрантов и натурализованных граждан. Наряду с этими городами можно выделить города с численностью иностранного населения более 1 млн. человек. Это такие города, как Сан-Франциско — 2 млн. человек, Майами — 1,6 млн. человек и Чикаго — 1,1 млн. человек²⁹⁶. В 2009 г. наибольшее число иммигрантов, получивших статус постоянного жителя, осело в Нью-Йорке — 190 тыс. (16,8%), Лос-Анджелесе — 97,5 тыс. (8,6%), Майами — 84,0 тыс. (7,4%).

Гуманитарная иммиграция

После второй мировой войны правительство США обратило внимание на проблемы беженцев с принятием Закона о перемещенных лицах 1948 г. Впоследствии, с разрастанием военных и политических конфликтов во многих странах мира, был принят ряд законов и поправок, направленных на регулирование указанных потоков.

Каждый год десятки тысяч людей, которые опасаются, по тем или иным причинам, преследований в своей стране, обращаются к властям США с прошением о предоставлении убежища. Для положительного решения относительно прошения беженцы и лица, ищущие убежища, должны подпадать под соответствующие определения, установленные законом. Согласно закону, беженец — это человек, который в силу вполне обоснованных опасений может стать жертвой преследований по признаку расы, ве-

²⁹⁵U.S. Census Bureau: www.census.gov

²⁹⁶Profile of the Foreign-Born Population in the United States: 2000 / U.S. Government Printing Office. Washington, DC, 2001.P. 16, 17.

роисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений, находясь вне страны своей гражданской принадлежности, но и вне пределов США. Данное определение соответствует международному определению беженца, принятому в 1951 г. в конвенции ООН. Американское иммиграционное законодательство проводит четкое разграничение между лицами, которые получили статус беженца до въезда в США (refugees) и тех, кто обратился находясь уже на территории США (asylees).

Беженцы (refugees)

Общее число непосредственных беженцев в 2009 г. по сравнению с 2008 г. увеличилось на 24%, с 60,1 человек до 74,6 человек. Динамика иммиграции беженцев в 2000-2009 гг. представлена на рис. 8.4.

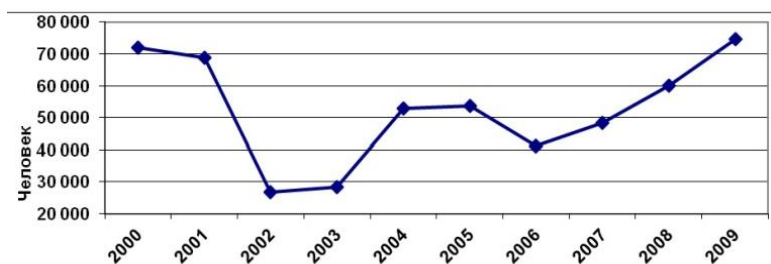


Рис. 8.4. Иммиграция беженцев в США в 2000-2009 гг.²⁹⁷

В 2009 г. из общего числа иммигрантов, прибывших как беженцы, непосредственные заявители прошения о предоставлении статуса беженца составляли 43%, остальная часть распределилась между детьми самих заявителей (39%) и супругами заявителей (18% от общего числа выданных разрешений).

Основными странами, гражданам которых предоставлялся статус беженцев в 2009 г., являлись Бирма, Иран и Бутан, на которые в 2009 г. приходилось 67,6% всех беженцев. Лидером является Ирак — 18,8 тыс. и Бирма 18,2 тыс. человек.

Возрастная структура беженцев несколько отличается от структуры других категорий, а именно доминированием более молодых возрастных групп. В 2009 г. наибольшие удельные веса имеют группы «20-24», «25-29» и «15-19», на которые пришлось 11,3%, 11,0% и 10,2% соответственно.

²⁹⁷ Составлено по данным The Refugee Processing Center (RPC). U.S. Department of State, Worldwide Refugee Admissions Processing System, Fiscal Years 1990 to 2007, Year book of Immigration Statistics: 2009 / U.S. Department of Homeland Security. Washington, D.C. 2010. P. 19.

В половой структуре беженцев незначительно преобладают мужчины – 51,6%.

Основными штатами расселения беженцев являются Калифорния, Техас, Миннесота, Нью-Йорк и Флорида. На долю этих штатов приходится более 40% всех беженцев. Самым «востребованным» штатом является Калифорния, где обосновываются ежегодно более 13% всех беженцев. До 2007 г. вторым по численности беженцев был штат Миннесота, доля которого была около 11%. Однако с сокращением потока беженцев из Сомали на второе место вышел Техас.

Иммигранты, которым предоставили убежище в США (Asylees)

Общее число лиц, которым было предоставлено убежище в Соединенных Штатах в 2009 г. по сравнению с 2008 г. уменьшилось с 22 838 человек до 22119 человек, или на 3,1%.

Основными странами, граждане которых получили убежище, в 2009 г. являлись Китай (22,7%), Эфиопия (6%), Колумбия (5,6%), Гаити (4,6%) и Непал (4,3%)²⁹⁸.

Возрастная-половая структура данной категории практически идентична структуре беженцев. Более 67% иммигрантов, которые получили убежище в 2009 г., проживали в 3 штатах: Калифорния, Флорида и Нью-Йорк, Вашингтон²⁹⁹.

Временная иммиграция

Динамика временной иммиграции на протяжении всего периода имела положительную тенденцию, причем темпы роста ее достаточно высоки (рис. 8.5).

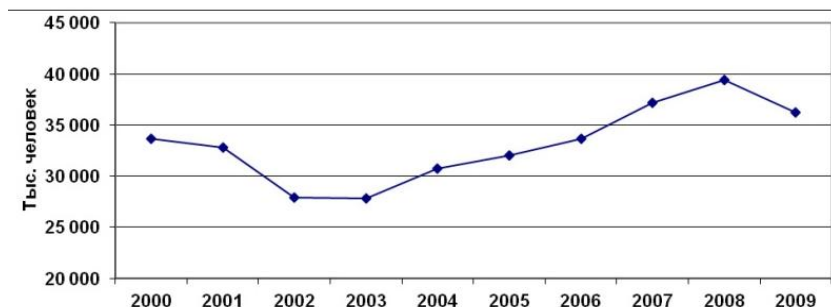


Рис. 8.5. Динамика временной иммиграции: 2000 — 2009 гг.³⁰⁰

²⁹⁸ U.S. Department of Homeland Security: www.dhs.gov

²⁹⁹ Там же.

³⁰⁰ Составлено по данным: Statistical Abstract of the United States: 1994 / U.S. Bureau of the Census. Washington, D.C. 1994. P.10; Yearbook of Immigration Statistics: 2004 / U.S.

Из рисунка видно, что темпы временной иммиграции из года в год возрастали вплоть до 2008 г. Однако в 2009 г. по сравнению с 2008 г. миграционный поток уменьшился на 8%. Наблюдаемый в период с 2001 г. по 2003 г. спад был вызван ужесточением требований и уменьшения самого числа неиммиграционных виз в связи событиями 11 сентября 2001 г. В течение этих 3-х лет темпы прироста были отрицательными и составили в 2001г. — 2,5%, в 2002 г. — 14,5%, в 2003 г. — 0,2%.

По результатам проведенного исследования возрастной структуры временной иммиграции в 2000 и 2009 гг., выявлено, что наибольшую долю свыше 70 % составляют иммигранты трудоспособного возраста. Мужчин и женщин среди временных иммигрантов примерное равенство — 51,2% и 48,8%. Наибольшее число временных мигрантов прибывало из Мексики и стран Европы (табл. 8.1).

Таблица 8.1

Основные страны происхождения временных иммигрантов в 2009 г.³⁰¹

№	Страна выбытия	Численность временных мигрантов (тыс. человек)	Доля в общем потоке (%)
1.	Мексика	6 601	18,2
2.	Великобритания	4 713	13,0
3.	Япония	3 369	9,3
4.	Германия	2 024	5,6
5.	Франция	1 683	4,6
6.	Италия	1 037	2,9

Практически каждая пятая неиммиграционная виза была выдана гражданину Мексики. Численность иммигрантов из России в 2009 г. составила 197,2 тыс. человек, снизившись по сравнению с 2008 г. на 4,5%.

По целям визита поток временных иммигрантов в 2009 г. распределился следующим образом: 76,7% всех иммигрантов въехали по туристическим визам, 12,1% — по бизнес визам, 4,7% — по рабочим визам, 3,9% неиммиграционных виз выдано студентам и лицам, участвующим в программах международного обмена, 2,6% — другие категории³⁰².

Незаконная иммиграция

Одним из основных направлений иммиграционной политики США в конце XX в. — начале XXI в. стала борьба с незаконной иммиграцией. В

Department of Homeland Security. Washington, D.C. 2005. P. P.77; Yearbook of Immigration Statistics: 2009 / U.S. Department of Homeland Security. Washington, D.C. 2010. P. 65.

³⁰¹ Составлено по данным Yearbook of Immigration Statistics: 2009 / U.S. Department of Homeland Security. Washington, D.C. 2010. P. 67-70.

³⁰² Yearbook of Immigration Statistics: 2009 / U.S. Department of Homeland Security. Washington, D.C. 2010. P. 83.

соответствии с иммиграционным законодательством США к категории незаконных иммигрантов относятся:

- лица, которые незаконно пересекли государственную границу США, без прохождения пограничного и иммиграционного контроля;
- лица, въехавшие на территорию страны законно, т.е. по соответствующей неиммиграционной визе, однако остались на территории США сверх установленного срока;
- лица, въехавшие на территорию страны по поддельным документам или другим неустановленным законодательством способом.

Главной проблемой остается учет незаконной миграции. В связи с этим нет единой точной оценки количества незаконных мигрантов. По разным оценкам численность незаконных мигрантов в 2009 г. варьирует от 10 до 20 млн. человек. Причем более низкие оценки характерны для официальных статистических и иммиграционных служб, более высокие — экспертов и научного сообщества. Согласно отчетам Министерства национальной безопасности США (U.S. Department of Homeland Security) и Pew Research Centre, на конец марта 2008 г. общее число нелегальных иммигрантов составляло 11,9 млн. человек³⁰³. В 1990 г. численность оценивалась в 3,5 млн. человек. Наибольшие темпы роста наблюдались в 90-е года XX века. В 2000 г. насчитывалось 8,5 млн. человек, незаконно проживающих в США³⁰⁴. Таким образом, с 2001 г. по март 2008 г. численность нелегальных иммигрантов возросла на 3,4 млн. человек. В 2009 г. по данным Центра иммиграционных исследований, численность незаконных мигрантов снизилась до 10,96 млн. человек, т.е. почти на 1 млн. человек, или 8,4%. Наибольшее число незаконных мигрантов было отмечено в 2007 г., — 12,5 млн. человек.

Таким образом, несмотря на некоторые различия в оценке уровня незаконной миграции, можно отметить в целом тенденцию к уменьшению числа незаконно проживающих мигрантов. Основной причиной этого стало воздействие ряда факторов, которые имели мультипликативный эффект. К ним относятся увеличение уровня безработицы, в связи с финансовым кризисом, не прохождение в конгрессе США поправок в иммиграционной законодательство, предусматривающих амнистию значительной части незаконных иммигрантов, повышение уровня жизни в некоторых странах выезда незаконных мигрантов и др.

Основным регионом-донором нелегальных иммигрантов являются страны Латинской Америки (табл. 8.2). В настоящее время в США нет ни одного штата, где не проживали бы нелегальные иммигранты. Лидерами среди штатов по числу нелегальных иммигрантов являются Калифорния

³⁰³Passel J. Trends in Unauthorized Immigration. Pew Hispanic Center 2008. Washington, D.C. March 2008. P.1-7.

³⁰⁴Hoefler M. Estimates of the Unauthorized Immigrant Population Residing in the United States: January 2007 / U.S. Department of Homeland Security. Office of Immigration Statistics. Washington. D.C., 2008. P.1-5.

(2 840 тыс. человек), Техас (1 710 тыс. человек) и Флорида (960 тыс. человек). В 2007 г. на долю этих 3 штатов приходилось 46% всей нелегальной иммиграции. К числу штатов, аккумулирующих нелегальных иммигрантов, также относятся: Нью-Йорк – 5%, Иллинойс – 5%, Аризона – 5%, Джорджия – 4%, Нью-Джерси – 4%, Северная Каролина – 3% и Вашингтон – 2%.

Таким образом, в 2007 г. на 10 штатов приходилось 75% общего числа нелегальных иммигрантов.

Таблица 8.2

Основные страны выезда нелегальных иммигрантов в США

Страна	1990 г.		2000 г.		2007 г.	
	Тыс. человек	Доля к итогу, %	Тыс. человек	Доля к итогу, %	Тыс. человек	Доля к итогу, %
Мексика	2 040	58,3	4 680	55,3	6 980	59,3
Сальвадор	298	8,5	430	5,1	540	4,6
Гватемала	118	3,4	290	3,4	500	4,2
Филиппины	70	2,0	200	2,4	290	2,5
Китай	70	2,0	190	2,2	290	2,5
Другие страны	904	25,8	2 670	31,6	3 180	26,9
Итого:	3 500	100,0	8 460	100,0	11 780	100,0

Возрастная структура нелегальных мигрантов практически схожа со структурой легальных мигрантов. Основную долю составляют мигранты трудоспособного возраста. Доля иммигрантов в возрасте 25-34 года достигает 36%, далее следуют иммигранты в возрасте 35-44 года (24%), 18-24 года – 16%, лица в возрасте до 18 лет составляют 14%, 45-54 года – 7%, старше 55 лет – 3%³⁰⁵. Медианное значение равно 30 годам.

Мужчин среди нелегальных мигрантов несколько больше по сравнению с женщинами – 56,6%, или на 1000 мужчин приходится 765 женщин.

Основным стимулом нелегальной иммиграции в США является экономический, а именно, наличие широких, почти ничем неограниченных возможностей для трудоустройства. Нелегальные иммигранты, приехавшие в США в течение последнего времени, как правило, более квалифицированы, чем те, которые попали в США 10 и более лет назад. Однако в целом, по отношению к американским гражданам и легальным иммигрантам, нелегальные иммигранты менее образованы. Почти половина (49%) из общего числа нелегального населения не имеют среднего образования, в сравнении с 9% среди американских граждан и 25% среди легальных иммигрантов³⁰⁶.

³⁰⁵Hoefer M. Estimates of the Unauthorized Immigrant Population Residing in the United States: January 2007 \ U.S. Department of Homeland Security. Office of Immigration Statistics. Washington, D.C., 2008. P. 5.

³⁰⁶Kahn C. Study Details Lives of Illegal Immigrants in U.S. National Public Radio // <http://www.npr.org>

Нелегальные иммигранты работают во многих сферах экономики США. Наибольшее число нелегальных иммигрантов заняты в сфере услуг – 31%, строительстве – 19%, в производственном секторе – 17%, в сфере торговли 12%, в сфере управления – 10%, в сельском хозяйстве – 4%.

В 2009 г. 1.130.818 человек получили разрешения на постоянное проживание в Соединенных Штатах. Из них 66,0% всех выданных разрешений пришлось на иммиграцию, основанную на родстве, 12,7% – с целью трудоустройства, 15,7% – на гуманитарную иммиграцию, 4,2% – на программу «этнического разнообразия». Кроме того 1,4% разрешений были выданы лицам, попадавшим под действие специальных иммиграционных актов и программ³⁰⁷.

8.2. Воздействие иммиграции на социально-экономические процессы в США

Влияние иммиграции на численность населения США

Соединенные Штаты Америки занимают третье место в мире по численности населения. Согласно переписи на 1 апреля 2010 г. численность населения США составляет 308,7 млн. человек, увеличившись по сравнению с 2000 г. на 9,7%³⁰⁸. Население страны росло и растет заметными темпами. Еще в 1950 г. численность населения составляла 152 млн. человек, а к 2010 г. оно выросло более чем в 2 раза. США являются одной из немногих развитых стран, где наблюдается прирост численности населения на фоне процессов депопуляции в странах Западной Европы, Японии, России и ряде других стран.

США, опираясь на свою финансовую и военную мощь, демонстрируют всему мировому сообществу, свою способность в преодолении геополитических проблем, обострившихся в начале XXI века. Существует множество взглядов, мнений, как зарубежных, так и отечественных ученых, в отношении роста численности населения и его последующего влияния на социально-экономические процессы в обществе. Но практически все единогласно сходятся в одном – численность населения является одним из важнейших факторов геополитической стабильности. Это особенно актуально для России с ее огромной территорией и малочисленным для такой территории населением, которое, к тому же, из года в год уменьшается.

Темп прироста численности населения Соединенных Штатов составляет около 1% в год, в абсолютных показателях прирост в среднем составляет 3 млн. человек. На рис. 8.6 представлена динамика численности населения с конца XVIII века по настоящее время.

³⁰⁷Yearbook of Immigration Statistics: 2009. U.S. Department of Homeland Security. Washington, D.C. 2010, P. 18.

³⁰⁸U.S. Census Bureau: <http://www.census.gov>

Рассмотрим более подробно вопросы влияния миграции на численность населения США на современном этапе.

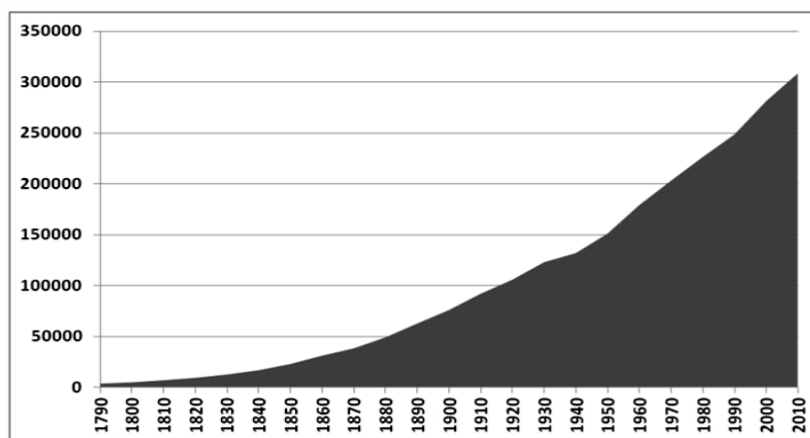


Рис. 8.6. Динамика численности населения США, тыс. человек³⁰⁹

В табл. 8.3 представлены компоненты роста численности населения США за период с 2000 по 2009 гг.

Таблица 8.3

Компоненты изменения численности населения США в 2000-2005 гг.
(тыс. человек)³¹⁰

Период	Естественный прирост	Миграционный прирост	Общий прирост	Численность населения
01.07.2000 – 01.07.2001	1 628	1 201	2 829	285 082
01.07.2001 – 01.07.2002	1 577	1 078	2 655	287 804
01.07.2002 – 01.07.2003	1 630	822	2 452	290 326
01.07.2003 – 01.07.2004	1 663	986	2 649	293 046
01.07.2004 – 01.07.2005	1 688	948	2 636	295 753
01.07.2005 – 01.07.2006	1 760	1 006	2 766	298 593

³⁰⁹U.S. Census Bureau: <http://www.census.gov>

³¹⁰Statistical Abstract of the United States: 2009 / U.S. Bureau of the Census. Washington, D.C., 2010. P.8 // <http://www.census.gov>

Период	Естественный прирост	Миграционный прирост	Общий прирост	Численность населения
01.07.2006 – 01.07.2007	1 880	866	2 746	301 580
01.07.2007 – 01.07.2008	1 844	863	2 707	304 375
01.07.2008 – 01.07.2009	1 777	855	2 632	307 007

По мнению директора Центра иммиграционных исследований С. Камароты, определяющим фактором прироста населения является иммиграционная политика США. Без изменения в текущей политике, иммиграция продолжит стимулировать американский прирост населения в течение всего XXI века³¹¹.

Влияние иммиграции на рост численности населения США проявляется в двух направлениях. Первое направление, это простое прибавление сальдо миграции, которое в последнее время составляет около 1 млн. человек в год, к численности постоянного населения США. Таким образом, если ограничиться только таким воздействием, численность населения США увеличивалась бы ежегодно на 1 млн. человек.

Однако влияние иммиграции не ограничивается только этим. Второе направление заключается в том, что основная масса всех иммигрантов, постоянных, временных и нелегальных — это лица трудоспособного возраста, т.е. возраста, позволяющего заводить своих детей. По американскому законодательству человек, рожденный на территории Соединенных Штатов Америки, автоматически получает право на американское гражданство вне зависимости от юридического статуса пребывания своих родителей на территории США. И, несмотря на то, что данные дети родились в семьях иммигрантов, они не считаются иммигрантами, и их численность добавляется к постоянному населению страны. В 2002 г. родителями каждого четвертого ребенка, рожденного в США, были лица иностранного происхождения³¹². Впоследствии эти дети, став взрослыми, создадут свои семьи и заведут собственных детей, которые также увеличат население страны, т.е. возникает мультипликативный эффект иммиграции на численность населения.

В связи с этим представляет интерес анализ показателей рождаемости среди всех категорий иммигрантов. Достоверность коэффициентов рождаемости зависит от степени точности исходных данных, что является особенно важным при расчетах показателей рождаемости среди нелегальных иммигрантов. Анализ данных о рождаемости среди незаконных иммигрантов поможет уточнить и скорректировать информацию относительно уров-

³¹¹Camarota S. The Impact of Immigration on U.S. Population Growth. U.S. House of Representatives Committee on the Judiciary Subcommittee on Immigration, Border Security, and Claims, 2001. P. 1.

³¹²Camarota S. Births to Immigrants in America 1970 to 2002 / Center for Immigration Studies, Washington, D.C., 2005. P. 1.

ня незаконной иммиграции и ее влияния на социально-экономические процессы в США.

В США наблюдается положительная тенденция в области рождаемости, причем не только в абсолютном значении, но и в относительном. Вместе с увеличением общего числа рождений растет и число детей иммигрантами. Необходимо отметить, что в расчет принимаются дети, рожденные матерями-иммигрантами. Однако, как показал текущий обзор населения (Current Population Survey), проведенный Бюро Переписи США (Census Bureau) в 2008 г., в 82% случаях отцом ребенка, родившегося у женщин-иммигрантов, тоже был иммигрант. Для иммигрантов из Мексики этот показатель составил 88%.

На рисунке 8.7 представлена динамика числа рождений матерями-иммигрантами с 1970 г. по 2002 г., которая характеризует стремительный рост рождаемости среди иммигрантов.

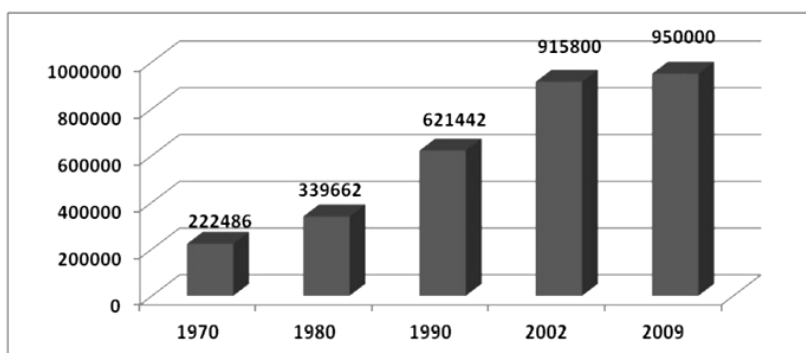


Рис. 8.7 Динамика числа рождений матерями — иммигрантами, человек³¹³

На рост числа рождений среди иммигрантов оказывает воздействие несколько факторов. Прежде всего это простое увеличение числа самих иммигрантов. Второй фактор — более активное репродуктивное поведение иммигрантов по сравнению с коренным населением США. В 2007 г. суммарный коэффициент рождаемости среди иммигрантов составлял 2,81 рождений на одну женщину³¹⁴, тогда как среди коренного населения США он был равен 2,11³¹⁵.

Имеющиеся исследования показали, что уровень рождаемости иммигрантов в США выше аналогичных показателей в их родных странах. Иммигрант, прибывший в США, заводит больше детей, нежели, если бы он оставался в своей стране, причем это утверждение относится ко всем им-

³¹³The National Center for Health Statistics // <http://www.cdc.gov>

³¹⁴Camarota S. Birth Rates Among Immigrants in America, Center for Immigration Studies, Washington, D.C., 2005. P.2.

³¹⁵The World Factbook 2007. The Central Intelligence Agency // <https://www.cia.gov>

мигрантам, прибывающим из развитых стран Европы, Северной Америки и Азии.

По прогнозным данным Центра иммиграционных исследований, если уровень миграции останется на том же уровне, что и в настоящее время, то к 2060 г. население США увеличится на 105,3 млн. человек, причем 63% этого прироста придется на иммиграцию. Если представить, что с 2012 года миграционный пророст будет нулевым (что в принципе невозможно), мультипликативный эффект воздействия миграции на численность населения и в этом случае будет велик и население страны увеличится к 2060 г. на 61,8 млн. человек.³¹⁶

Влияние иммиграции на экономику США

То, что иммиграция оказывает воздействие на рынок труда и экономику страны в целом, — это неоспоримый факт. Однако вектор этого воздействия для каждой отдельной страны свой. Влияние иммиграции носит противоречивый характер — имеются, несомненно, позитивные стороны этого процесса, есть и отрицательные. Известный российский демограф С.В. Рязанцев, удачно подобрал аналогию, сравнив миграцию с водным потоком, который может представлять собой как живительную силу, так и разрушительный фактор³¹⁷. К сожалению, измерить точно, в числовом выражении, влияние иммиграции на благосостояние коренных американцев и на экономику страны достаточно сложно. Это, прежде всего, связано как со статистическим учетом самих иммигрантов, так и еще в большей степени с оценкой результата их деятельности. Даже используя ретроспективный анализ, непросто разделить воздействие иммиграции от влияния других факторов на один и тот же процесс. Еще сложнее оценивать затраты и доходы от иммиграции в будущем.

Имеются две диаметрально противоположные точки зрения относительно воздействия иммигрантов на экономику страны. В 1996 г. вышла книга американского политолога Р. Бека под названием «Дело против иммиграции» (The Case Against Immigration)³¹⁸. В ней автор доказывает, что иммиграция оказывает негативное влияние как на экономику страны, так и на американское общество в целом. Основной постулат этой работы заключается в том, что средства, затраченные на иммигрантов, превосходят, в общем объеме, доходы, полученные страной от пребывания иммигрантов на территории страны. Автор утверждает, что коренные американцы за свои средства, перераспределяемые налоговым механизмом, содержат всех иммигрантов. Имеется и ряд других работ, отражающих данную точку зрения.

³¹⁶Center for Immigration Studies <http://www.cis.org>

³¹⁷Рязанцев С.В. Трудовая миграция в странах СНГ и Балтии: тенденции, последствия, регулирование. М.: Формула права, 2007. С.442.

³¹⁸Beck, Roy Howard. The Case Against Immigration. New York 1996. 362 p.

Проанализировав значительный объем данных официальных статистических служб США, а также результаты выборочных обследований, мы пришли к заключению, что иммиграция для Соединенных Штатов, в основном, носит позитивный характер.

Воздействие иммиграции на принимающую страну можно определить, оценив ее влияние на следующие сферы:

- влияние миграции на численность и структуру населения;
- влияние на рынок рабочей силы;
- влияние иммиграции на экономику в целом.

Проблема воздействия иммиграции на рынок рабочей силы для США не нова. На протяжении всей своей истории она не утрачивала актуальность, даже в прошлые столетия, когда в иммиграции все видели основной фактор экономического роста и всячески поощряли ее. В наше время подход к иммиграции изменился. Сейчас США переживают новую волну иммиграции, которая отличается от предыдущих волн и в количественном, и в качественном отношении. По данным министерства труда США, в 2009 г. численность иностранных рабочих составила 23,9 млн. человек, что составляет 15,5% в общей численности всех занятых в экономике³¹⁹.

Ответ на вопрос о том, извлекают ли мигранты выгоду от пребывания в США, не является спорным, иначе они бы не иммигрировали. Иммигранты прибывают в США с ожиданиями, что здесь им будет лучше, чем работая здесь, они смогут прокормить себя и свою семью, а также вести полноценный образ жизни. Экономический фактор является основным при мотивации иммигранта. В некоторых случаях иммигрант заранее знает, что в США экономические условия будут хуже, чем в его стране, однако тогда и причины, побудившие его покинуть свою страну, будут иными, чаще всего – политическими.

Совсем иного плана вопрос, касающийся воздействия иммигрантов на рынок труда, а именно влияния иммиграции на уровень занятости и уровень дохода коренного населения.

Самым распространенным является мнение о том, что иммигранты снижают уровень дохода коренного населения. Как правило, иммигранты прибывают из стран, где уровень дохода значительно ниже, чем в США, поэтому они готовы работать за меньшее денежное вознаграждение. В связи с этим, при одновременном устройстве на работу иммигранта и местного рабочего, работодатель наймет иммигранта. Т.е. приезжие работники не только снижают уровень заработной платы, но и вообще занимают рабочие места коренных жителей.

Одной из отличительных особенностей иммиграции в США, является непропорциональное распределение иммигрантов по уровню образования. В общей численности всех трудовых иммигрантов наблюдается высокая доля лиц с незаконченным средним образованием и высокая доля лиц,

³¹⁹ Foreign-born workers: labor force characteristics in 2009 / U.S. Department of Labor (Bureau of Labor Statistics). Washington, D.C. 2010. P. 1.

имеющих ученую степень. Так, в общей численности рабочих, не имеющих среднего образования, доля иммигрантов составляет 36%. Такая высокая доля иммигрантов, не имеющих среднего образования, в первую очередь, объясняется высоким уровнем иммиграции из Мексики. В категории работников, имеющих докторскую степень, иммигранты составляют 41%³²⁰. Как уже было сказано выше, наибольшее беспокойство вызывает положение низкоквалифицированных рабочих среди коренного населения США. Особую актуальность эта проблема приобретает в силу того, что основная часть низкоквалифицированных работников состоит из афро-американцев.

В связи с этим в конце XX – начале XXI вв. был проведен ряд исследований американскими учеными. Для объективности приведем пример выводов, которые сделали американские демографы, имеющие диаметрально противоположные взгляды относительно влияния иммигрантов на рассматриваемую проблему. Дж. Боржас (Borjas), исследовав доходы низкоквалифицированных работников в 1980–2000 гг., сделал вывод о том, что из-за иммиграции доходы в этой категории работников снизились на 8,9% притом, что общее снижение доходов составило 11%³²¹. В то же время ряд других исследователей выявили более скромное влияние иммиграции на заработную плату. F. Rivera-Batiz отмечает, что, хотя иммиграция и увеличила заметно с конца 80-х годов XX в. число работников с низким уровнем образования, ее влияние на уровень заработной платы минимально³²². Наиболее основательно к данной проблематике подошли экономисты Р. Фридберг (Friedberg) и Д. Хант (Hunt). Применив математические методы анализа динамики заработной платы в период с 1980–1995 гг., они пришли к выводу, что увеличение на 10% доли иммигрантов в общей численности трудовых ресурсов, приведет, максимум, к падению уровня заработной платы на 1%³²³. На уровень оплаты труда оказывает влияние множество других факторов, в числе которых уровень образования и квалификация работника, сложившаяся экономическая конъюнктура и др. В этом как раз и заключается сложность оценки влияния иммиграции на рынок труда.

Уровень образования является одним из основных факторов, оказывающим влияние на доходы. Это утверждение справедливо как для коренных американцев, так и для иммигрантов.

Сводные результаты анализа уровня заработной платы среди коренного населения и иммигрантов и ее дифференциации в зависимости от уровня образования представлены в табл. 8.4. Данные таблицы показывают сильную зависимость доходов от уровня образования.

³²⁰U.S. Department of Labor (Bureau of Labor Statistics) // <http://www.dol.gov>

³²¹Borjas, George J. The Labor Demand Curve Is Downward Sloping: Reexamining the Impact of Immigration on the Labor Market // *The Quarterly Journal of Economics*. Nov. 2003. P. 1335–1374.

³²²Rivera-Batiz, F.L. Migration and the Labour Market: Sectoral and Regional Effects in the U.S. Prepared for the Seminar on Migration, Free Trade and Regional Integration in North America, Mexico City, January 15th and 16th, 1998.

³²³Friedberg R.M. and Hunt J. The Impact of Immigrants on Host Country Wages, Employment and Growth // *Journal of Economic Perspectives*. Vol. 9(2). P. 23–44.

Второй вывод состоит в том, что на протяжении всего времени уровень дохода иммигрантов был на порядок ниже, чем среди коренных американцев, и XXI в. не стал исключением. Иммигранты не снижают уровень дохода коренных американцев, притом что ежегодно численность трудовых иммигрантов, как законных, так и незаконных, все возрастает.

Таблица 8.4

**Средний доход за неделю, в зависимости от уровня образования
в 2007-2009 гг., долл. США³²⁴**

Уровень образования	Коренное население			Иммигранты		
	2009 г.	2008 г.	2007 г.	2009 г.	2008 г.	2007 г.
Ниже среднего	498	493	479	415	417	405
Среднее	644	633	617	530	523	511
Среднее специальное	733	729	714	641	651	617
Высшее	1 138	1 119	1 075	1 129	1 092	1 057

Вторым вопросом является степень влияния иммигрантов на уровень безработицы в стране. Из экономической теории известно, что уровень безработицы отражает сложившуюся экономическую ситуацию в стране. Ярким примером служит мировой финансовый и экономический кризис 2008-2010 гг. Кризис в первую очередь ударил по иммигрантам как менее защищенной категории работников. Уровень безработицы среди иммигрантов впервые за последнее десятилетие превысил уровень безработицы среди коренных американцев. В 2009 г. он составил 9,7%, а среди коренных работников – 9,2%. В 2007 г. уровень безработицы среди иммигрантов составлял 4,1%, для коренных – 4,8%³²⁵. Таким образом, за полтора года, вследствие финансового кризиса, показатели безработицы увеличились более чем в 2 раза.

Нельзя обойти стороной и прямое влияние иммиграции на рынок труда. Это воздействие детерминировано из иммиграционной политики США. Одним из основных пунктов в получении статуса постоянного жителя США являются преференции для инвесторов, вкладывающих средства в депрессивные районы или в сельское хозяйство страны. Одним из основных условий является создание не менее 10 рабочих мест для граждан и постоянных жителей США. За последний период число таких иммигрантов возросло с 218 в 2000 г., до 3688 человек в 2009 г.³²⁶. Таким образом, в 2009 г., помимо инвестиций, иммигранты, как минимум, создали 36 880 новых

³²⁴Labor Force Characteristics of Foreign-Born Workers Summary 2009. Bureau of Labor Statistics <http://www.bls.gov>

³²⁵Camarota S. and Jensenius K. Trends in Immigrant and Native Employment / Center for Immigration Studies. May 2009. P.4

³²⁶Yearbook of Immigration Statistics: 2009 // U.S. Department of Homeland Security. Washington, D.C. 2010, P.18.

рабочих мест для американцев. Закон устанавливает только минимальное значение в 10 мест. К сожалению, полных данных о том, сколько рабочих мест было создано на самом деле, нет. Можно с уверенностью сказать, что реальная цифра намного больше.

Проведя собственный анализ данных статистическими методами, была выявлена очень незначительная корреляционная связь. При оценке всех трудовых иммигрантов был применен следующий подход. Мы учли всех иммигрантов, получивших статус постоянного жителя в возрасте от 16 лет. В эту группу вошли как те категории, которые въехали в США по программе трудоустройства, так и остальные категории, способные к занятию трудовой деятельностью. Также были учтены временные иммигранты, которые указали в документах цель своего приезда – трудовая деятельность. Данные о незаконных иммигрантах были взяты из отчета Центра иммиграционных исследований. Данные о среднем уровне заработной платы были получены из Бюро трудовой статистики (Bureau of Labor Statistics). Измерение корреляционной связи является отправным пунктом при исследовании стохастических связей. Основными показателями являются линейный коэффициент корреляции r и коэффициент детерминации r^2 , который показывает долю вариации результативного признака под влиянием факторного признака. Линейный коэффициент корреляции может принимать значение от -1 до 1, при этом, чем его значение ближе к 1 или -1, тем сильнее связь между исследуемыми признаками. Положительный или отрицательный знак коэффициента корреляции указывает на прямую или обратную связь. Соответственно коэффициент детерминации может принимать значение от 0 до 1. При значении коэффициента корреляции, превышающего по модулю 0,7, зависимость результативного признака от факторного высока. Это в соответствии с коэффициентом детерминации r^2 означает, что более половины общей вариации результативного признака объясняется влиянием факторного признака. При показателе тесноты связи ниже 0,7 (по модулю), величина r^2 всегда будет меньше 50%, и это означает, что на долю вариации факторного признака приходится меньшая часть по сравнению с прочими признаками.

Исследование влияния трудовой иммиграции на среднее значение недельного дохода местных работников показало очень слабую связь. Для расчета были взяты данные о численности иммигрантов и уровне дохода за период с 1992 по 2009 гг. включительно. Значение полученного коэффициента корреляции составило 0,36; коэффициента детерминации – 0,12. Таким образом, только 12% вариации среднего недельного дохода объясняется вариацией численности трудовых иммигрантов. Однако положительный знак коэффициента корреляции говорит о том, что миграция не является фактором снижения заработной платы местного населения в целом.

В отношении же низкоквалифицированной местной рабочей силы результаты нашего исследования отчасти совпали с выводами Дж. Боржаса и Р. Фридберга. Тщательно исследовав последние отчеты Министерства труда, Бюро переписи и информацию из других официальных источников, также было выявлено отрицательное воздействие иммиграции на низко-

квалифицированный сегмент американского рынка труда. Иммигранты с низкой квалификацией, а также незаконные иммигранты являются сильными конкурентами для местных рабочих, особенно эта конкуренция обострилась в период финансового кризиса. Главное и неоспоримое преимущество иммигрантов — готовность работать за более низкое денежное вознаграждение. Преимущество местных рабочих заключается в поддержке со стороны властей путем принятия ряда поправок в действующее законодательство, ограничивших или значительно усложнивших процедуру приема на работу иммигрантов.

Но даже в этом негативном проявлении воздействия иммиграции на рынок труда можно найти позитивную сторону. А именно, иммигранты, отчасти, способствуют повышению квалификации местных работников, занимая их низкоквалифицированные и низкооплачиваемые рабочие места, тем самым вынуждая последних повышать свою квалификацию.

Основной вопрос при рассмотрении проблемы влияния иммиграции заключается в том, способствуют ли иммигранты росту национальной экономики, уплачивая налоги и другие обязательные отчисления в бюджеты всех уровней, или они только потребляют посредством социальных программ, уже созданные продукты и услуги и, тем самым, живут за счет средств американских налогоплательщиков.

Рассмотрим, насколько иммигранты возвращают через налоги затраты на различные социальные блага. Ответ на этот вопрос будет зависеть, в первую очередь, от возраста и образования иммигранта на момент прибытия в страну. Возраст иммигранта — основной детерминант воздействия на экономику страны. Иммигранты трудоспособного возраста, продавая свой труд, будут полноценным источником налоговых и иных обязательных отчислений в бюджеты. Иммигранты более ранних возрастов первое время действительно являются потребителями социальных услуг, однако это — период временный, поскольку после вступления в трудоспособный возраст они станут полноценными налогоплательщиками. В тоже время иммигранты старших возрастных групп, т.е. пенсионного возраста, естественно, будут основными потребителями социальных услуг в долгосрочной перспективе. Однако и здесь возможны случаи, когда иммигранты, получающие пенсии, продолжают заниматься полноценной трудовой деятельностью, тем самым частично компенсируя затраты государства на их содержание.

Исследуя возрастную структуру постоянных иммигрантов, можно оценить ее положительное влияние на экономику. Иммигранты в возрастной группе 60 лет и старше составляли 8,6% всего потока в 2007 г., доля иммигрантов в возрасте до 16 лет — 16,7%³²⁷. Таким образом, 74,7% иммигрантов, получивших статус постоянного жителя США, находятся в трудоспособном возрасте.

³²⁷ Рассчитано по данным Yearbook of Immigration Statistics: 2009 // U.S. Department of Homeland Security. Washington, D.C. 2010. P.25.

Другим важным детерминантом является уровень образования иммигранта. Из табл. 4 видна ярко выраженная зависимость уровня дохода от уровня образования. Соответственно, чем выше уровень образования иммигрантов, тем больше денежных средств возвращается в государственный бюджет посредством налогов. В 2009 г. только 28,0% всех иммигрантов не имели среднего образования, тогда как доля иммигрантов с высшим образованием, а также с ученой степенью составляла 28,6% от общего числа. Среднее образование имели 25,2%, среднее специальное – 18,2% от общей численности иммигрантов³²⁸. По этим данным видно, что уровень образования основной части иммигрантов позволяет им зарабатывать достаточно средств для жизни в США.

Последствия иммиграции необходимо рассматривать на макроуровне и только за достаточно продолжительный период времени. Если семья иммигранта многодетна и все дети дошкольного или школьного возраста, социальные выплаты будут значительными, что отразится в пассиве баланса. Но пройдет некоторое время, дети вступят в трудоспособный возраст и станут полноценными гражданами страны, вносящими свой вклад в экономику США. Этот момент надо учитывать при оценке влияния иммиграции на экономику несмотря на то, что они стали постоянными жителями. Таким образом, в краткосрочной перспективе иммиграция действительно может оказать отрицательное воздействие на экономические показатели, но уже в среднесрочной и долгосрочной перспективе это отрицательное воздействие будет перекрываться положительными экономическими результатами.

Рассматриваемое выше влияние иммиграции на экономику США больше относилось к косвенному. В арсенале современной иммиграционной системы США есть один пункт, при выполнении которого экономика страны в любом случае оказывается в выигрыше от иммигрантов. Наравне с тем, что иммигранты создают новые рабочие места, иммиграция, основанная на преференциях для инвесторов, предполагает, помимо создания 10 новых рабочих мест, также инвестирование в экономику страны не менее 500 тыс. долл. США. Законом установлены две категории иммигрантов-инвесторов. Потенциальному иммигранту первой категории необходимо инвестировать не менее 500 тыс. долл., второй категории – не менее 1 млн. долл. США. Разница только в количественных ограничениях – квоте. Для первой категории квота составляет 3 тыс. виз, а для второй 7 тыс. виз.

В 2009 г., как и в предыдущие годы, квота ни разу не была превышена. Однако, положительные результаты имеются. В 2009 г. 3 688 человек получили статус постоянного жителя на основе указанной преференции, из них 2 703 въехали в США. К сожалению, нет данных относительно того, сколько было иммигрантов инвесторов первой и второй категории. Поэтому, чтобы не получить завышенные данные, мы приняли в расчет, что все эти иммигранты инвестировали по 500 тыс. долл. США, т.е. чистые инвестиции в экономику США от данного вида иммиграции составили 1,8

³²⁸ Рассчитано по данным: Current population Survey. Center for Immigration Studies // <http://www.cis.org>

млрд. долл. США. По сравнению с ВВП страны это незначительная величина, но надо учитывать косвенный эффект от этого инвестирования в будущем: расширение производства, увеличение числа рабочих мест, увеличение налоговых отчислений.

Профессор Корнеллского университета В. Бригс по результатам своего исследования выяснил, что вероятность открытия собственного бизнеса иммигрантами на 10-20% выше, чем коренными американцами³²⁹. Иммигранты, создавая и занимая рабочие места, способствуют все большему производству материальных благ и услуг, тем самым, увеличивая ВВП страны. При этом сами иммигранты являются и активными потребителями различных благ и услуг, т.е. они создают дополнительный спрос, что в свою очередь будет способствовать созданию новых рабочих мест. Целый ряд отраслей крупных корпораций обязаны своим существованием иммигрантам. Самый известный пример – «Силиконовая долина», регион в штате Калифорния, отличающийся большой плотностью высокотехнологичных компаний, обеспечивающих лидерство США в области IT-технологий.

Немаловажное значение приобретает и такой важный, труднооценимый в денежном выражении, аспект иммиграции, как опыт и квалификация иммигранта. Этот аспект актуален для всех категорий иммигрантов, но в первую очередь для высококвалифицированных рабочих, и лиц, имеющих ученую степень. В современной литературе этот аспект именуется, как человеческий капитал. В современном обществе знаний, человеческий капитал является основным фактором повышения производительности труда, минимизации издержек путем рационального использования ограниченных ресурсов. Все это приводит к увеличению темпов роста ВВП страны и благосостояния общества. Однако, как уже было сказано, оценить это влияние с количественной стороны очень непросто, и, если все же попытаться, то исследовать этот аспект необходимо в долгосрочном периоде.

Положительное влияние оказывает и то, что мигранты создают товары и услуги, ранее недоступные для потребителей, либо импортируемые из других стран. Влияние этого эффекта трудно переоценить. Он снижает зависимость экономики от импорта, способствует занятости как иммигрантов, так и коренного населения, является источником налоговых поступлений в бюджеты различных уровней.

Положительный эффект от иммиграции заключается также в повышении производительности труда. Создавая определенную конкуренцию, иммигранты вынуждают коренных американцев, особенно с низкой квалификацией, работать более продуктивно, а также повышать свою квалификацию с целью сохранения своего рабочего места и дальнейшего карьерного роста.

Отличительной особенностью научного потенциала США является высокая доля ученых иностранного происхождения. Именно с эмиграцией

³²⁹Briggs V., Moore S. Still an Open Door? Washington, D.C.: American University Press, 1994. P. 100.

ученых из Великобритании в США в конце 1950-х гг. появилось выражение «Утечка мозгов» (Brain Drain). Соединенные Штаты на протяжении всего своего существования активно занимались привлечением людей с выдающимися способностями и лиц, занимающихся научной деятельностью. США являются главным притягивающим центром во всем мире. Предоставляя свои практические знания, опыт, квалификацию в США, ученые оказывают заметное положительное влияние как на экономику страны, так и на ее научный потенциал.

Иммиграция высококвалифицированных работников дает однозначно положительный эффект, который проявляется в двух аспектах. *Во-первых*, принося с собой новые знания и технологии, эти иммигранты способствуют повышению производительности труда, улучшению качества продукции и услуг. *Во-вторых*, экономика страны сохраняет колоссальные средства, связанные с обучением и подготовкой специалистов и ученых, поскольку все расходы понесла страна выхода иммигранта. Знаменитый американский предприниматель Э. Корнеги высказался относительно иммиграции такими словами: «Иммиграция — это золотой поток, каждый год льющийся в страну. Люди подобны коровам — их непросто вырастить. Поэтому, если какая-то достается бесплатно, ее надо брать с благодарностью»³³⁰.

Исследование Национального бюро экономических исследований США (National Bureau of Economic Research) показало, что подготовка каждого выпускника обходится «родной» стране в среднем 50 тыс. долл. США³³¹. Таким образом, США без значительных капиталовложений приобрели значительный научный потенциал. В начале периода массовой иммиграции ученых в 1950-1975 гг. весь этот поток человеческого капитала оценивался в 8,6 млрд. долл. США ежегодно³³², что обеспечило ей конкурентоспособное преимущество на мировом рынке.

Программа по выдаче виз H-1B, по которой зарубежные специалисты приезжают работать в США, была введена Законом об иммиграции в 1990 г., когда после резкого скачка в развитии технологий в страну ежегодно приезжали почти 200 тыс. квалифицированных специалистов. В 2005 г. правительство уменьшило квоту в 2 раза. Ряд корпораций неоднократно высказались за увеличение лимита рабочих виз. За снятие ограничений особенно активно ратуют IT-компании, которые остро нуждаются в талантливых сотрудниках-иностранцах. Некоторые члены палаты представителей конгресса США, лоббирующие интересы компаний «Силиконовой долины», также выступают за увеличение квот, либо за их полную отмену³³³.

Важным фактором влияния миграции на экономику стран являются денежные переводы иммигрантов. По данным Всемирного Банка, в 2006 г.

³³⁰The New York Journal of Commerce. 1886.

³³¹National Bureau of Economic Research // <http://www.nber.org>

³³²Lerner, J., Roy R. Numbers, Origins, Economic Value and Quality of Technically Trained Immigrants into the United States // *Scientometrics* 6. 1984. P. 250.

³³³Утечка мозгов затопила США // *Взгляд*. 05.04.2007.

объем денежных переводов из США составил 42,2 млрд. долл.³³⁴. Некоторые исследователи считают, что эта цифра на порядок выше. В США, как и в каждой стране, можно найти приверженцев широко распространенного мнения, что вывоз или перевод заработанных денег оказывает исключительно негативный эффект для экономики страны. На наш взгляд, намного важнее знать законность этого дохода, а также были ли с него уплачены налоги в соответствии с законодательством страны. Возможно, экономика страны получила гораздо больше выгоды от трудовой деятельности иммигранта. К тому же, значительную часть своего заработка иммигрант тратит на текущее потребление в стране пребывания, тем самым, создавая дополнительный спрос на товары и услуги.

Все же при всех положительных аспектах воздействия иммиграции на экономику США, необходимо отметить и негативное воздействие такого сложного и подчас трудно контролируемого явления как иммиграция. Основной проблемой является рост численности незаконных иммигрантов. Незаконные иммигранты являются основными конкурентами низкоквалифицированных рабочих как среди коренных американцев, так и среди законных иммигрантов. Незаконная иммиграция способствует развитию и процветанию теневой и даже незаконной экономики. Все большая часть финансовых средств не попадает в государственный бюджет, а оседает на счетах предпринимателей, привлекающих к работе незаконных иммигрантов. В свою очередь даже притом, что незаконные иммигранты не пользуются большинством социальных услуг и являются источником поступления средств в государственный бюджет, средства, выделяемые на борьбу с незаконной иммиграцией и социальную поддержку незаконных иммигрантов, превосходят все поступления от их деятельности. По оценке Центра иммиграционных исследований в 2007 г. сальдо доходов от нелегальных иммигрантов и расходов на них было отрицательным и составило 10 млрд. долл. США.³³⁵

Таким образом, иммиграция в целом оказывает позитивное влияние на экономику. Результаты эмпирических исследований показывают необоснованность целого ряда обвинений, выдвинутых противниками иммиграции. В иммиграции, конечно, есть и отрицательные моменты: в частности, ее влияние на рынок труда низкоквалифицированных рабочих, а также проблема незаконных иммигрантов. Но при этом иммигранты способствуют экономическому росту страны, создавая предприятия, занимая вакантные рабочие места, производя все больше товаров и услуг, — все это ведет к увеличению налоговых отчислений. Они формируют дополнительный спрос на товары и услуги, приносят свой опыт и квалификацию, производят товары, ранее недоступные или только импортируемые, тем самым

³³⁴Migration and Remittances Factbook 2008. Development Prospects Group, World Bank. February 2008 // <http://www.worldbank.org>

³³⁵Camarota S. Immigration's impact on public coffers in the United States / Center for Immigration Studies. November 2009.

снижая их стоимость. Особо ценен вклад иммигрантов в высокотехнологические отрасли экономики, а также в научную сферу деятельности. Вместе с коренными американцами, иммигранты вместе способствуют экономическому росту и благосостоянию всей нации.

Можно сделать общий вывод о том, что иммиграции является основным геополитическим фактором существования США как сверхдержавы. Без иммиграции США погрузились бы в процесс депопуляции, который наблюдается в данный момент в развитых странах Европы, а также в России.

8.3. Иммиграционная политика США

За свою относительно молодую историю США накопили огромный опыт регулирования иммиграционной политики. На протяжении всего периода в иммиграционной политике США можно условно выделить несколько периодов, каждый из которых характеризуется отдельными чертами, отличающими его от других периодов. В основе выделения этапов лежит принцип правового регулирования иммиграции властями США. В процессе своей эволюции иммиграционная политика прошла путь от полного отсутствия каких-либо ограничений на въезд в страну новых иммигрантов до жесткого контроля и регулирования со стороны властей всего иммиграционного потока.

Во второй половине XX в. в иммиграционной политике США произошли изменения, которые ознаменовали новый этап в развитии взаимоотношений иммигрантов с принимающей их страной. Либерализация политики в отношении иммигрантов с 1965 г. решила ряд острых проблем, накопившихся во время рестрикционной иммиграционной политики. Вместе с тем, по мере развития и укрепления внешнеэкономических связей между странами, а также связанного с этими процессами прибытия новых иммигрантов, снова вынудили американских законодателей искать новые пути решения проблем, связанных с иммиграцией. Самое сложное, что предстояло сделать, это направить иммиграционный поток в то русло, которое служило бы на благо процветания страны и всей нации.

Задачи, которые были поставлены перед новым иммиграционным законодательством, сводились к следующему:

- разработка эффективного механизма, упрощающую процедуру получения американского гражданства для родственников граждан США;
- привлечения в США высококвалифицированных рабочих, а также выдающихся ученых и деятелей искусства;
- посредством выделения специальных квот для бизнес-иммигрантов, развитие экономически отсталых регионов страны, а также создание новых рабочих мест для коренных жителей США;
- разработка программы, способствующей увеличению этнического разнообразия иммиграционного потока;

- разработка мер поддержки для лиц, которым необходимо временное убежище и которые по тем или иным причинам не могут в данный момент времени проживать в своей родной стране.

Основой новой иммиграционной системы США стал Закон об иммиграции 1990 г., подписанный президентом США Дж. Бушем 29 ноября 1990 г. Он установил общую квоту для выходцев из других стран, получающих иммиграционный статус, которая составила в 1992-1994 финансовых годах³³⁶ - 700 тыс., а начиная с 1995 финансового года - 675 тыс. человек. Число иммигрантов из любой страны не должно превышать 7% от всех прибывших³³⁷.

С другой стороны, Закон 1990 г. стал продолжением политики преференцирования, т.е. предпочтений, которая началась еще в 1952 г. принятием закона Уолтера-Маккарена. Закон 1990 г. унифицировал преференциальную систему, которая действует по настоящее время.

В связи с этим выделяют *6 групп преференциальных категорий*, по которым может быть получен иммиграционный статус.

1. Прямые родственники граждан США: жены и мужья; вдовы и вдовцы, если прожили со своими супругами не менее 2 лет; не состоящие в браке дети до 21 года; приемные дети из зарубежных стран; родители граждан США, достигших 21 года. Общее число виз, закрепленных за данной категорией, составляет 254 тыс. Но закон 1990 г. определил категории внеквотных иммигрантов, к которым как раз и относятся иммигранты из данной категории. Таким образом, если число претендентов превышает данную квоту, она увеличивается³³⁸.

2. Категории семейного предпочтения:

- первое предпочтение: не состоящие в браке дети (старше 21 года), граждан США, дети не состоявших в браке детей (старше 21 года), граждан США;
- второе предпочтение: супруги постоянных жителей США, несовершеннолетние дети (до 21 года) постоянных жителей США, дети супругов и несовершеннолетних детей (до 21 года) постоянных жителей США, не состоящие в браке дети (старше 21 года) постоянных жителей США, дети не состоящих в браке детей (старше 21 года) постоянных жителей США;
- третье предпочтение: женатые дети граждан США; супруги женатых детей граждан США; дети женатых детей граждан США;
- четвертое предпочтение: братья и сестры граждан США, достигших 21 года; супруги братьев и сестер граждан США, достигших 21 года; дети братьев и сестер граждан США, достигших 21 года.

³³⁶ Финансовый год в США начинается 1 октября предыдущего календарного года.

³³⁷ Immigration Act of 1990, sec 101 // U.S. Citizenship and Immigration Services (USCIS) // <http://www.uscis.gov>

³³⁸ Immigration Act of 1990, sec 111,112 // U.S. Citizenship and Immigration Services (USCIS) // <http://www.uscis.gov>

На категории семейного предпочтения по Закону 1990 г. приходится 226 тыс. виз, т.е. на преференции, основанные на родстве, включающие как категорию «прямые родственники граждан США», так и категории «семейного предпочтения» приходится 480 тыс. виз ежегодно, сюда необходимо прибавить неиспользованные в предыдущем году визы в категориях, основанных на трудоустройстве.

3. Категории предпочтения, связанные с наймом на работу или созданием рабочих мест:

- 1) первое предпочтение: «приоритетные работники» — лица с выдающимися способностями в области науки, искусства, образования или спорта, выдающиеся профессора или исследователи, международные менеджеры или директора; супруги и дети «приоритетных работников»;
- 2) второе предпочтение: лица с высоким уровнем образования (соответствующим степени магистра) или лица с исключительными способностями в области науки, искусства или бизнеса; супруги и дети лиц, отнесенных ко второй группе предпочтений;
- 3) третье предпочтение: квалифицированные рабочие, лица с дипломами, соответствующими степени бакалавра, неквалифицированные рабочие; супруги и дети лиц, отнесенных к третьей группе предпочтений;
- 4) четвертое предпочтение: «особые иммигранты» — лица, служившие в вооруженных силах США не менее 12 лет; священнослужители; бывшие государственные служащие, проработавшие за границей не менее 15 лет; бывшие сотрудники международных организаций со штаб-квартирой в США; бывшие служащие Зоны Панамского канала; сотрудники консульства США в Гонконге, проработавшие не менее трех лет; супруги и дети лиц, отнесенных к четвертой группе предпочтений;
- 5) пятое предпочтение: инвесторы, вкладывающие более 1 млн. долл.; инвесторы, вкладывающие от 500 тыс. до 1 млн. долл.; супруги и дети лиц, отнесенных к пятой группе предпочтений. Данная категория предпочтений уникальна и предназначена для лиц, готовых вкладывать средства экономику США и при этом создавать новые рабочие места для коренных американцев. Последнее время данный вид иммиграции получил название бизнес-иммиграции, который практикуется многими развитыми странами. По закону 1990 г. за этой категорией иммигрантов закреплено 7,1% виз, предназначенных для иммиграции, основанной на трудоустройстве. К основным требованиям относятся:
 - объем денежных средств должен быть не менее 1 млн. долл., если же предприятие расположено в экономически депрессивных районах, а также вложение средств происходит в сельское хозяйство, то сумма инвестиций может быть снижена до 500 тыс. долл.;
 - создание не менее 10 новых рабочих мест для граждан и постоянных жителей США;
 - доказательство легальности происхождения капитала инвестора, вкладываемого в США;

- активное участие заявителя в управлении предприятием³³⁹.

Необходимо отметить, что в качестве вложений могут выступать не только денежные средства, но и оборудование, здания, сооружения, сырье и материалы для производства продукции. Законом предусмотрен двухлетний испытательный период, в течение которого заявитель должен доказать эффективность своего предприятия, наличие не менее 10 рабочих мест, а также свое участие в управлении предприятием. После этого заявитель получает статус постоянного жителя США.

4. Прочие особые иммигранты: бывшие граждане США, возвращающие гражданство, утраченное в связи с регистрацией брака; бывшие граждане США, возвращающие гражданство, утраченное в связи со службой в вооруженных силах иностранного государства; возвращающиеся после отсутствия постоянные жители США, если с момента выезда прошло не более 2 лет; несовершеннолетние, находящиеся под опекой суда США.

Законом 1990 г. количественные ограничения на данную группу иммигрантов установлены не были³⁴⁰.

5. Лица, получившие убежище или статус беженца. В зависимости от места обращения и получаемого статуса различают следующие категории лиц:

- получающие статус беженца вне пределов США;
- получающие убежище на территории США;
- получающие статус временной защиты.

По закону к категории беженцев относятся лица, находящиеся вне границ своей родной страны или страны постоянного пребывания и вне пределов США. В исключительных случаях к данной категории будут относиться лица, еще находящиеся на территории своей страны.

Для лиц, которые могут быть признаны беженцами, но не имеющих возможности въехать в США в этом статусе, по причине исчерпания ежегодной квоты, установлен особый режим въезда. Они могут въехать в статусе «пароль» — условное разрешение на въезд с возможностью приобретения иммиграционного статуса в будущем.

США предоставляют убежище лицу, которое вынуждено покинуть свою страну в силу того, что в стране оно подвергалось преследованию или была определена возможность преследования в будущем.

Главной особенностью нового иммиграционного закона является появление категории лиц, получающих статус временной защиты. Он предоставляется жителям тех стран, в которых наблюдается крайне нестабильная обстановка, чаще всего в результате вооруженных конфликтов, природных стихий, в том случае, если эти обстоятельства могут привести к существенным, но временным ухудшениям условий жизни. Список стран и также общее число таких иммигрантов определяется правительством США. Срок

³³⁹ Immigration Act of 1990, sec 121 // U.S. Citizenship and Immigration Services (USCIS) // <http://www.uscis.gov>

³⁴⁰ Immigration Act of 1990, sec 101,102 // U.S. Citizenship and Immigration Services (USCIS) // <http://www.uscis.gov>

действия статуса временной защиты может варьироваться от 6 до 18 месяцев. Лица, обладающие данным статусом, не могут быть депортированы и они не могут покидать территорию США, а также претендовать на получение статуса постоянного жителя США³⁴¹.

6. Участники программы «этнического разнообразия» (*GreenCard*). Закон об иммиграции 1990 г. ввел новую иммиграционную категорию, призванную способствовать этническому разнообразию иммигрантов, въезжающих на постоянное проживание в США.

Ежегодно для данной категории иммигрантов предоставляется 55 тыс. виз. Распределение среди заявителей производится путем проведения случайного отбора, в настоящее время эту процедуру выполняет компьютер. По правилам ни одной стране мира не может быть предоставлено более 7% от общего числа виз. Большее количество виз, предоставляется тем странам, из которых в течение последних 5 лет наблюдался минимальный отток. В лотерее может участвовать любая страна, кроме тех стран, иммиграция из которых в течение последних 5 лет превышала 50 тыс. человек в год³⁴².

В конце XX в. в результате обрушения железного занавеса и открытия границ рядом стран, входивших в «социалистический лагерь» можно было наблюдать небывалое ранее, активное перемещение людей. Цели прибывающих иммигрантов были у всех разными. Кто-то хотел сделать США своим новым домом, кто-то просто заработать денег и вернуться обратно в свою страну, а некоторые хотели посетить США в качестве туристов. До 1990 г. в США не было единой, унифицированной системы, регулировавшей временную иммиграцию. Поэтому иммиграционная реформа действующего законодательства не могла обойти стороной данную категорию иммигрантов.

Иммиграционный закон 1990 г. установил классификацию неиммиграционных виз, которая, с некоторыми дополнениями, действует по настоящее время. Данная классификация включает 59 оснований для получения временного разрешения на пребывание в США.

Главной задачей правительства США, разработавшего столь обширное разнообразие неиммиграционных виз, было упорядочивание оснований, по которым иммигрант может въехать в страну. Принятый в ноябре 1990 г. закон внес ясность относительно оснований для выдачи виз на временное пребывание в США. Вторая цель, которая была достигнута в результате упорядочивания оснований, — улучшение статистического учета временных иммигрантов. Благодаря введенной системе, США в настоящее время являются единственной страной, обладающей детальной информацией относительно структуры иммиграционного потока, а также целей прибытия временных иммигрантов. Эта информация важна при исследовании влия-

³⁴¹ Immigration Act of 1990, sec 303 // U.S. Citizenship and Immigration Services (USCIS) // <http://www.uscis.gov>

³⁴² Immigration Act of 1990, sec 131,132,133 // U.S. Citizenship and Immigration Services (USCIS) // <http://www.uscis.gov>

ния иммиграции на социально-экономические процессы, а также может быть использована при построении более точных прогнозов развития отдельных отраслей экономики в перспективе.

Несмотря на свою либеральность, Иммиграционный закон 1990 г. ввел перечень оснований для отказа во въезде в США. Они подразделяются на следующие девять групп:

- 1) *состояние здоровья*: серьезные инфекционные заболевания; серьезные физические и психические расстройства; пристрастие к наркотикам; отсутствие необходимых прививок;
- 2) *совершение уголовных преступлений*: преступления, совершенные по злому умыслу и связанные с нарушением моральных качеств человека (при условии, что преступления были совершены в течении последних пяти лет, преступник старше 18 лет, срок тюремного заключения составил свыше 6 месяцев); любые преступления, совершенные неоднократно (при условии, что совокупный срок более 5 лет, преступник старше 15 лет); торговля запрещенными товарами; проституция и все формы ее пособничества;
- 3) *национальная безопасность*: приезд в США с целью шпионажа, свержения правительства, ведения противозаконной деятельности; членство в тоталитарных партиях (за исключением случаев, когда членство было недобровольным, членство было обязательным по закону, данный иностранец не представляет угрозу безопасности США, данный иностранец является родственником гражданина или постоянного жителя США); участие в нацистских партиях и организациях;
- 4) *обуза для общества*: заявитель должен подтвердить свою финансовую независимость за счет собственных средств или финансовой поддержки спонсора. другими словами, необходимо доказать, что заявитель не будет обращаться за финансовой помощью к американским властям.
- 5) *въезд с целью найма без соответствующего разрешения, если оно предусмотрено законодательством*;
- 6) *незаконный въезд и нарушение иммиграционных законов*. запрещен въезд на территорию США для лиц, нарушивших правила пребывания во время предыдущего въезда, осужденных за совершенное преступление на территории США, подделавших документы и предоставивших заведомо ложные сведения, пытавшихся пересечь границу незаконно, пытавшихся помочь третьим лицам пересечь границу США незаконно. Также санкции вводились для лиц, которые были депортированы. Жесткость санкции зависит от причины депортации;
- 7) *отсутствие необходимых документов*;
- 8) *лишение права получения гражданства*;
- 9) *прочие основания*: многоженство; похищение ребенка за пределами США, над которым была установлена опека по решению суда со сто-

роны американского гражданина и который имеет право на получения гражданства³⁴³.

Иммиграционное законодательство США предусматривает такой вид наказания, как депортация. Депортации могут подлежать только иммигранты и постоянные жители США. Граждане США не могут быть депортированы. Законом 1990 г. установлены следующие категории оснований для депортации:

- 1) *незаконный въезд и нарушение установленных для данного статуса правил;*
- 2) *совершение уголовных преступлений;*
- 3) *подделка документов и нарушения, связанные с регистрацией места своего проживания;*
- 4) *национальная безопасность;*
- 5) *обуза для общества:* если иммигрант находился в течении 5 лет с момента прибытия на полном государственном обеспечении, при том что причины такого существования были сокрыты до прибытия иммигранта в США³⁴⁴.

Таким образом, иммиграционный закон 1990 г. стал самой крупной и значительной реформой иммиграционной системы. Одним из самых больших изменений, связанных с этим законом, стало повышенное внимание к практическим навыкам и умениям иммигрантов, уровню их образования и другим аспектам профессиональной квалификации, т.е. одним из основных направлений стало привлечение в США больше квалифицированных рабочих и специалистов. Также впервые в истории американской иммиграционной политики законом был установлен новый канал иммиграции для того, чтобы разнообразить с этнической стороны весь иммиграционный поток посредством выдачи «диверсифицированных» виз.

В тоже время Закон 1990 г. был призван усилить ответственность иммигрантов путем пересмотра и расширения оснований как для отказа во въезде на территорию США, так и для депортации из страны. Законом также предусматривалось увеличение численности персонала Службы пограничного патрулирования на 1 тыс. человек, а также, в связи с этим, выделение дополнительных финансовых средств³⁴⁵.

Иммиграционный Закон 1990 г. заложил фундамент новой иммиграционной системы США, в которой остро нуждалась страна. В последующие годы был принят ряд законов и поправок в отношении иммиграционного законодательства, но большинство из них были направлены на совершенствование иммиграционной политики, заложенной Законом 1990 г.

Некоторые законы были направлены на определенную категорию иммигрантов, появившихся в результате определенных событий. Так, в 1991 г.

³⁴³ Immigration Act of 1990, sec 601 // U.S. Citizenship and Immigration Services (USCIS) // <http://www.uscis.gov>

³⁴⁴ Immigration Act of 1990, sec 602 // U.S. Citizenship and Immigration Services (USCIS) // <http://www.uscis.gov>

³⁴⁵ Immigration Act of 1990, sec 541 // U.S. Citizenship and Immigration Services (USCIS) // <http://www.uscis.gov>

был принят закон, регламентировавший иммиграцию военнослужащих. Он давал право иностранным лицам, отслужившим в вооруженных силах США не менее 12 лет³⁴⁶, на получение статуса постоянного жителя. Закон 1992 г. предусматривал возможность получения статуса постоянного жителя США китайским студентам, проходившим обучения в США в период с июня 1989 г. по апрель 1990 г.³⁴⁷

По мере увеличения численности незаконных иммигрантов, правительство США стало уделять этой проблеме все больше внимания. В 1996 г. был принят закон «О борьбе с незаконной иммиграцией и ответственности иммигрантов». Основная цель этого закона сводилась к ограничению нелегальной иммиграции и усилению ответственности иммигрантов. По принятому закону, если иммигрант незаконно находился на территории США от 180 до 365 дней, он не может въехать на территорию США в течение 3 лет. Если срок незаконного пребывания превышает 365 дней, то ограничение на въезд составляет 10 лет, независимо от того, имеет ли он родственные связи с гражданином США. Также по данному закону значительно расширены права иммиграционных служб в отношении депортации лиц, нарушающих иммиграционное законодательство страны. Особое внимание было уделено пограничному контролю на границах США. Этим законом также увеличивалась ответственность работодателей путем повышения штрафов и увеличения сроков заключения за привлечение к работе незаконных иммигрантов. Иммигрантам, которые незаконно находятся на территории США, были урезаны все виды социальной поддержки. Жесткому контролю подверглись все учебные заведения США с целью выявления и пресечения случаев незаконного пребывания иммигрантов по студенческим визам.

В 1996 году был принят так называемый Закон о пенсиях и пособиях, который ограничил право иммигрантов на получение пособия по достижению 65 лет. Исключение составляли беженцы и лица, получившие убежище³⁴⁸.

События 11 сентября 2001 г. стали поводом для дальнейшего ужесточения иммиграционного законодательства США. Результатом стало создание в 2002 г. нового ведомства, — Министерства национальной безопасности США (*Department of Homeland Security*), которое стало полноценно функционировать с января 2003 г.

После событий 2001 г. основой иммиграционной системы США по-прежнему оставался Закон 1990 г. Однако были приняты соответствующие поправки, направленные на ужесточение контроля над иммиграцией и для всех категорий иммигрантов. В частности, был сокращен срок действия туристической визы до 30 дней. Правоохранительным органам было дано

³⁴⁶ Armed Force Immigration Act of October 1, 1991 // U.S. Citizenship and Immigration Services (USCIS) // <http://www.uscis.gov>

³⁴⁷ Chinese Student Immigration Act of October 9, 1992 // U.S. Citizenship and Immigration Services (USCIS) // <http://www.uscis.gov>

³⁴⁸ Welfare Reform Act of August 22, 1996 // U.S. Citizenship and Immigration Services (USCIS) // <http://www.uscis.gov>

право задерживать людей за нарушение иммиграционных законов — прежде этим занимались иммиграционные службы США. Был усилен контроль на всех пунктах пропуска. Все заявители, желающие посетить страну, должны лично пройти собеседование в посольстве США, а также пройти дактилоскопическую процедуру.

В 2001 г. принят так называемый Патриотический акт, который давал правительству и полиции широкие полномочия по надзору за гражданами, в частности отслеживание почтовых отправок, прослушивание телефонов и т.д. Помимо всего прочего акт наделял правоохранительные и иммиграционные органы широкими полномочиями по задержанию и депортации иммигрантов, относительно которых имелись подозрения их причастности к террористической деятельности. Причем максимальный срок, на который разрешалось задерживать иммигранта, определен не был³⁴⁹. Поскольку данный закон ущемлял права не только иммигрантов, но и коренных жителей, американская общественность просто не замечала вопиющее нарушение прав иммигрантов, которые в большей степени пострадали от данного закона.

В 2005 г. принят, но до сих пор не вступил в силу, Закон о стандартизации удостоверений личности, направленный на унификацию правил выдачи водительских прав и удостоверений личности. Одной из основных целей данного закона, помимо создания единых стандартов при выдаче указанных документов, является возможность эффективного выявления иммигрантов, нарушающих действующее законодательство. С введением данного закона в действие, при выдаче водительских удостоверений и удостоверений личности, в них будет заложена информация о статусе пребывания иммигранта. Лицам, незаконно находящимся на территории США, либо тем, кто находится законно, но у него отсутствует карточка социального страхования, указанные документы выдаваться не будут.

Также закон направлен на ужесточение требований к лицам, желающим получить убежище на территории США. Теперь они должны предоставлять более весомые доказательства, по которым они ходатайствуют об убежище, а также теперь необходимо личное присутствие заявителя во время слушаний по его делу³⁵⁰.

Таким образом, принятие новых законов чаще всего сопровождается ужесточением условий к потенциальным иммигрантам, а также к тем, кто уже получил статус постоянного жителя США. Вместе с тем основой иммиграционной системы и проводимой политики в сфере иммиграции продолжает оставаться Иммиграционный закон 1990 года.

³⁴⁹Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act of October 26, 2001(USA PATRIOT Act) // U.S. Citizenship and Immigration Services (USCIS) // <http://www.uscis.gov>

³⁵⁰ Real Id Act of May 11, 2005 // U.S. Citizenship and Immigration Services (USCIS) // <http://www.uscis.gov>

Глава 9.

ПРОГНОЗИРОВАНИЕ МИГРАЦИИ

9.1. Прогнозирование миграционных процессов в России

В период перехода страны и ее регионов на инновационный путь развития прогнозирование миграционных процессов становится одной из важных задач разработки перспективных планов социально-экономического развития как на федеральном, так и на региональном уровне. Являясь частью демографического прогноза, миграция вместе с тем испытывает воздействие всего комплекса экономических, социальных, политических и этнокультурных факторов.

Прогнозирование миграционной ситуации позволяет определить приоритеты миграционной политики, сосредоточить усилия федеральных и региональных органов власти на таких вопросах, как регулирование миграционных потоков, оптимизация размещения населения и трудовых ресурсов за счет экономических миграций, добровольное возвращение мигрантов (возвращение соотечественников, внутренние перемещенные лица, беженцы и лица, ищущие убежище и т.п.), предупреждение, предотвращение и минимизация негативных последствий миграционных потоков, адаптация и интеграция мигрантов, пресечение незаконной миграции, регулирование внешней трудовой миграции, социальная защита трудящихся мигрантов. Результаты прогнозов миграции необходимо учитывать при обосновании мер, направленных на обеспечение национальной безопасности, достижение сбалансированности спроса и предложения рабочей силы, и обеспечение устойчивого экономического роста и перехода на инновационный путь развития экономики. Так, например, не имея четкого представления о потоках внутренней и внешней миграции, невозможно спланировать развитие социальной инфраструктуры, ситуацию на региональных рынках труда.

Прогнозирование миграции населения остается наиболее слабо методически обеспеченным компонентом современных демографических прогнозов. Отечественными исследователями разработаны (или заимствованы из зарубежной литературы) математические модели миграционных процес-

сов (матричные, по типу межотраслевого баланса, гравитационные, описывающие «притяжение» населения к узловым пунктам системы расселения и многие другие). В основе прогноза, выполненного ЦЭФИР / РЭШ³⁵¹ лежит модифицированная гравитационная модель миграционной привлекательности регионов и стран, которая учитывает расстояние между регионами, их территорию и население, а также состояние экономики, рынка труда и социальной инфраструктуры. Разработанная модель позволяет прогнозировать миграционные потоки между любыми двумя центрами притяжения (регионами/государствами).

Отечественные исследователи при построении моделей миграции используют чаще всего многофакторные регрессионные модели. В качестве показателей используются: густота городских поселений, уровень развития сферы обслуживания, густота транспортных магистралей, уровень индустриального развития территории и т.д. Состав факторов от территории к территории может существенно изменяться, поэтому перед построением многофакторной модели как правило, анализируются социально-экономические показатели данной территории³⁵².

Представляет интерес методика прогнозирования миграций, построенная на оценке перспективных параметров прибытия и убытия, а также половозрастной структуры мигрантов в зависимости от типа и географического направления перемещения³⁵³. По данной методике величина миграционного прироста каждой половозрастной группы населения за каждый год прогнозного периода является конечным результатом прогнозирования миграций. Вместе с тем, прогнозирование только конечного результата сальдо миграции явно недостаточно для получения достоверного прогноза. Корректный расчет прогнозных величин сальдо миграций населения требует проведения оценки масштабов миграции по числу отдельно прибывших и числу выбывших как промежуточного звена прогнозирования.

Практика прогнозирования миграции государственными органами статистики как раз и ограничивается прогнозом только сальдо миграции и методически не отличается от прежних прогнозов, осуществлявшихся еще в советский период. Большинство прогнозов базируются на экстраполяции отчетных данных по сальдо миграции населения и оценке возможных сценариев социально-экономического развития страны. Прогнозы, как правило, осуществляются по трем вариантам, один из которых носит инерционный характер, исходя из сложившейся территориальной структуры миграционных потоков, второй — экстраполяционно-стабилизационный, предполагающий стабилизацию миграционной ситуации³⁵⁴, третий — норматив-

³⁵¹ <http://www.cefir.ru/index.php?l=rus&id=121>

³⁵² Новикова Н.В., Поздеева О.Г. Прогнозирование национальной экономики. Екатеринбург: УГЭУ, 2007.

³⁵³ Позняк А.В. Прогнозирование внешних миграций населения Украины. <http://www.demoscope.ru/weekly/2005/0223/analit06.php>

³⁵⁴ Миграционные прогнозы до 2020 года: инерционный и целевой. <http://www.archipelag.ru/agenda/povestka/naturalization/doklad/doklad1.4/>

ный (целевой), ориентированный на достижение целей, определенных, например, в Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года.

Представляемые Росстатом прогнозы миграции содержат только размеры общего миграционного сальдо, но не дают оценки миграционного прироста населения по возрастам, особенно населения в трудоспособном возрасте. Это существенный недостаток, так как население в трудоспособном возрасте является демографической основой экономически активного населения, численность и структура которого определяют предложение рабочей силы на региональных рынках труда.

В связи с этим была разработана методика прогнозирования миграционного сальдо населения трудоспособного возраста отдельно по внутренней и внешней миграции как в целом по стране, так и по регионам на перспективу. *Во-первых*, рассчитывается удельный вес миграционного сальдо населения в трудоспособном возрасте в общем сальдо миграции за каждый год и в среднем за ретроспективный период (целесообразно для повышения точности прогноза, чтобы число прошлых лет было не менее 10). *Во-вторых*, усредненная доля миграционного сальдо населения трудоспособного возраста распространяется на общий миграционный прирост (убыль), прогнозируемый Росстатом. В результате получаются предварительные оценки величин миграционного сальдо населения трудоспособного возраста. Прогноз внешнего и внутреннего миграционных потоков на перспективу может быть осуществлен на основе их оценки путем линейной экстраполяции ретроспективных данных по прибывшему и выбывшему населению в трудоспособном возрасте по всем направлениям миграционного обмена.

В-третьих, полученные по всем показателям миграции данные экспертно корректируются с учетом возможных вариантов социально-экономического развития российских регионов, демографической ситуации и ситуации на региональных рынках труда.

Для оценки современного и будущего воздействия миграции на формирование трудовых ресурсов и состояние рынков труда субъектов РФ осуществляется расчет коэффициентов корреляции между показателями миграции и макроэкономическими показателями (динамика ВРП на душу населения, занятость населения, уровень безработицы, среднедушевые доходы населения, объемы промышленного производства и инвестиций и др.). Необходимо рассматривать несколько вариантов будущего развития как миграционной ситуации, так и взаимосвязей миграции с социально-экономическими показателями, прежде всего в сфере занятости и рынка труда. В связи с этим сценарный метод прогнозирования, относящийся к группе методов моделирования будущих ситуаций, исходит из предшествующего опыта и различных взглядов на будущее и позволяет представить достаточно проработанную картину возможных миграционных ситуаций.

Таким образом, сценарное моделирование заключается в рассмотрении возможных изменений миграционных процессов как взаимодействия различных территориальных общностей людей в ходе регионального разви-

тия³⁵⁵. Так, используя метод повариантного (сценарного) прогнозирования, были определены перспективы развития миграции населения в России, исходя из влияния на формирование миграционной ситуации в стране мирового финансово-экономического кризиса, вызвавшего значительный спад в промышленном производстве, торговле и инвестиционной сфере.

Возможные изменения параметров миграции на перспективу определялись на основе оценки тенденций миграционных процессов в тесной увязке с социально-экономической ситуацией, складывающейся в регионах страны. При этом возможны несколько вариантов прогноза миграции в зависимости от реализации политики выхода из кризиса, модернизации экономики и перехода страны на инновационный путь развития.

Миграционная ситуация в России в период до 2030 г. будет складываться во-первых, под воздействием долговременных тенденций сокращения численности населения в трудоспособном возрасте; во-вторых, в зависимости от сроков преодоления кризисных явлений в экономике и в социально-трудовой сфере, и, в-третьих, с учетом скорости продвижения к инновационному социально-ориентированному типу экономики. При этом предполагалось, что период 2010-2012 гг. будет определяющим с точки зрения преодоления негативных последствий экономического кризиса и перехода к инновационному типу экономического роста.

Возможны три варианта развития событий:

Первый, низкий вариант основан на том, что в период до 2012 г. произойдет дальнейшее углубление кризисных явлений в экономике, ее стагнация вследствие завершения антикризисных программ, дальнейший спад промышленного производства, торговли и инвестиционной сферы. Вследствие этого выход из кризиса возможен не ранее 2015 г.

Уменьшение инвестиционной активности, сокращение расходов федерального бюджета на инвестиции в основной капитал целого ряда отраслей промышленности, таких как транспортный комплекс, аграрный сектор, добывающая промышленность, строительство приведет к дальнейшему росту сокращений численности занятых или вообще ликвидации целого ряда предприятий. Межрегиональная мобильность рабочей силы будет сокращаться и дальше по причинам нестабильной деятельности предприятий многих сфер экономики, спада производства и снижения уровня доходов из-за обострения проблем с выплатой заработной платы. В этих условиях, ежегодные перемещения в пределах страны сократятся, и составят не более 525-600 тыс. человек экономически активной части населения, против 620 тыс. чел. в 2009 г. (рис. 9.1).

Поэтому для восполнения потерь трудоспособного населения потребуются повысить роль внешней миграции (рис. 9.2). Численность населения страны за счет мигрантов, прибывших из-за пределов России, за период 2009-2030 гг. должна увеличиться на 1,4 млн. человек, в том числе на 923

³⁵⁵ Громыко В.А. Концепция миграционной политики на территории Красноярского края. <http://koet.syktso.ru/vestnik/2009/2009-4/2/2.htm>

тыс. человек в трудоспособном возрасте. При сохранении действующей в настоящее время миграционной политики, ориентированной на привлечение зарубежных соотечественников, сделать это будет очень сложно.



Рис. 9.1. Численность мигрантов трудоспособного возраста (по прибытию) в пределах России в 2009-2030 годах, тыс. чел. (низкий вариант)

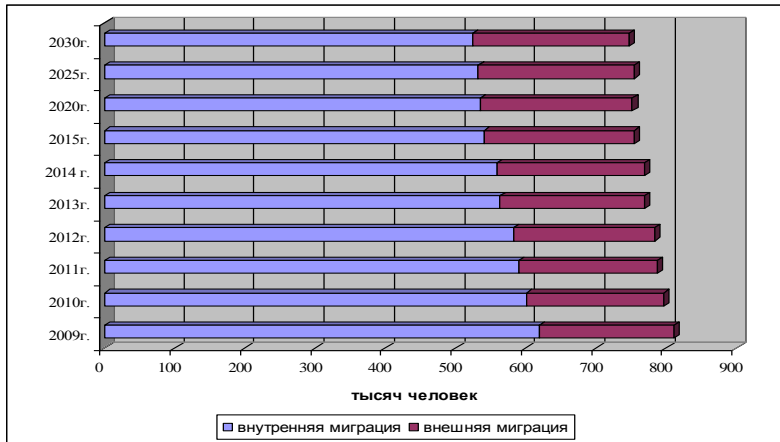


Рис. 9.2. Численность прибывшего населения в трудоспособном возрасте в 2009-2030 годах, тыс. чел. (низкий вариант)

По второму, среднему варианту прогноза предполагается постепенное преодоление кризиса к 2011-2012 гг. и некоторое оживление экономики вследствие восстановления инвестиционной активности предприятий всех видов деятельности. Произойдет модернизация части предприятий в связи

с ростом инвестиций, направленных на ускорение экономического развития, включая развитие компаний ТЭК, строительного и транспортного комплексов, торговли, финансовой и других сфер деятельности, образования и здравоохранения. Возможно увеличение расходов бюджетных средств на финансирование стратегических видов деятельности, относящихся к высокотехнологическому комплексу (космический сектор, судостроение, авиастроение, приборостроение).

Кроме того, предполагается, что активная бюджетная политика по выводу экономики из кризиса и реализация дополнительных мер поддержки рынка труда позволит сохранить занятость работников, находящихся под риском увольнения, повысить уровень трудоустройства выпускников учреждений профессионального образования всех уровней.

Однако, полностью преодолеть последствия финансово-экономического кризиса вряд ли удастся. Из-за сокращения финансовых возможностей может произойти перенос сроков ввода новых мощностей и предполагаемых ранее объектов по реконструкции некоторых действующих предприятий, например, нефтеперерабатывающего сектора. Учитывая ограниченность инвестиционных ресурсов, не будет реализован ряд важных и приоритетных проектов.

Согласно второму варианту прогноза миграционная привлекательность России будет несколько выше, чем по первому варианту. Это скажется на росте иммиграции в Россию, прежде всего из стран СНГ, при возможном появлении новых миграционных партнеров из стран, где кризисные явления носят затяжной хронический характер, выталкивающих трудоспособное население в Россию (рис. 9.3).

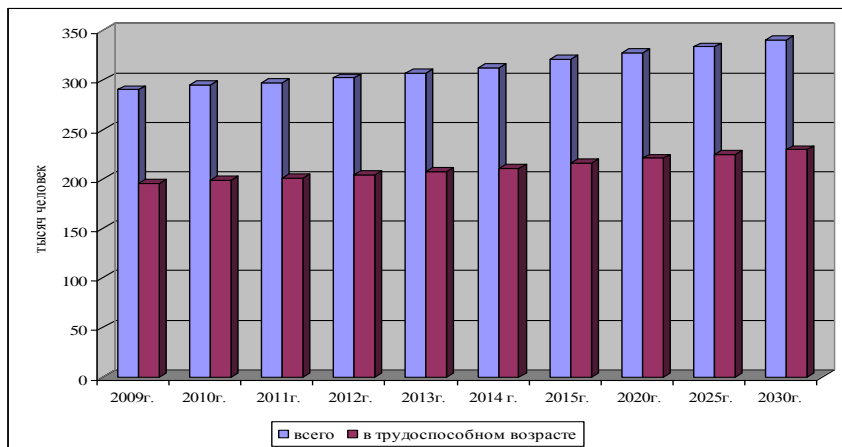


Рис. 9.3. Численность мигрантов (по прибытию) в России в 2009-2030 годах, тысяч человек (средний вариант)

В связи с этим, численность населения России за счет мигрантов, прибывающих из-за переделов страны за 2009-2030 гг. по среднему варианту увеличится почти на 2 млн. человек, в том числе в трудоспособном возрасте — на 1,4 млн. человек. Данные параметры внешней миграции примерно на 40% будут выше, чем по первому низкому варианту (рис. 9.4).

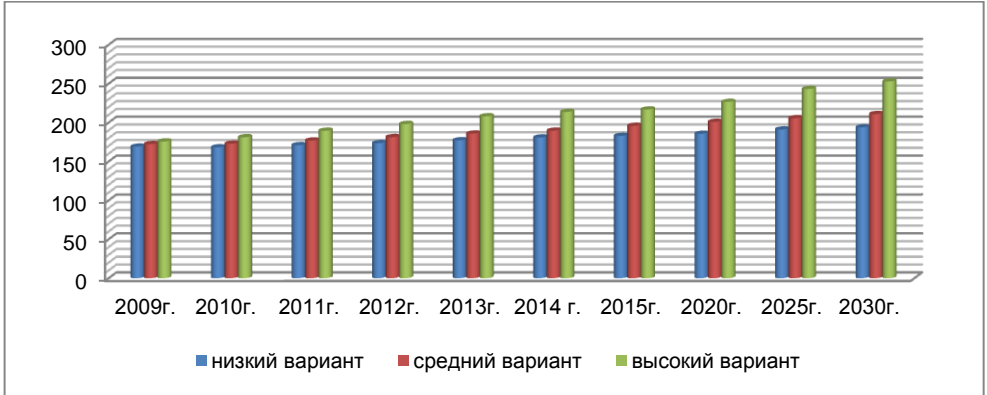


Рис. 9.4. Миграционный прирост населения трудоспособного возраста за счет внешней миграции в 2009-2030 годах, тысяч человек

Частичное преодоление кризисных явлений в экономике, в том числе в большинстве российских регионов, будет способствовать также и росту масштабов внутрироссийской миграции. Ежегодно в пределах России будет перемещаться примерно 640 тыс. человек в трудоспособном возрасте, что на 10-20% выше, чем по первому низкому варианту (рис. 9.5).

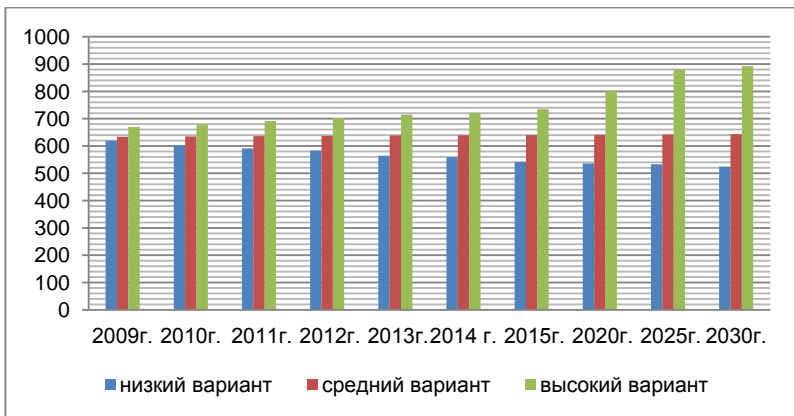


Рис. 9.5. Численность мигрантов трудоспособного возраста (по прибытию) в пределах России в 2009-2030 годах, тыс. чел.

Третий, высокий вариант прогноза построен с учетом того, что в 2012 году будут полностью преодолены кризисные явления в экономике и созданы условия для модернизации предприятий и реализации комплекса программ, направленных на повышение эффективности здравоохранения, образования, сферы науки и технологий, развитие транспортной инфраструктуры. Это будет способствовать росту спроса на высококвалифицированный труд. В этих условиях миграционная ситуация в стране будет характеризоваться ростом межрегиональной миграции с последующей стабилизацией внешнего миграционного сальдо на уровне 300-400 тыс. человек в год. Ежегодное сальдо внутрироссийской миграции населения трудоспособного возраста достигнет максимальных значений — 700-800 тыс. человек, т.е. на 60-150 тыс. больше, чем по второму варианту. Таким образом, основное отличие высокого сценария развития от двух других состоит в повышении роли внутренней миграции в формировании предложения рабочей силы при одновременной ориентации внешней миграции на привлечение квалифицированных иностранных работников по профессиям, востребованным на рынке труда.

По оценкам к 2030 г. ежегодный прирост населения России за счет внешней миграции составит 374,8 тыс. чел. против 541,5 тыс. человек по расчетам Росстата (рис. 9.6).

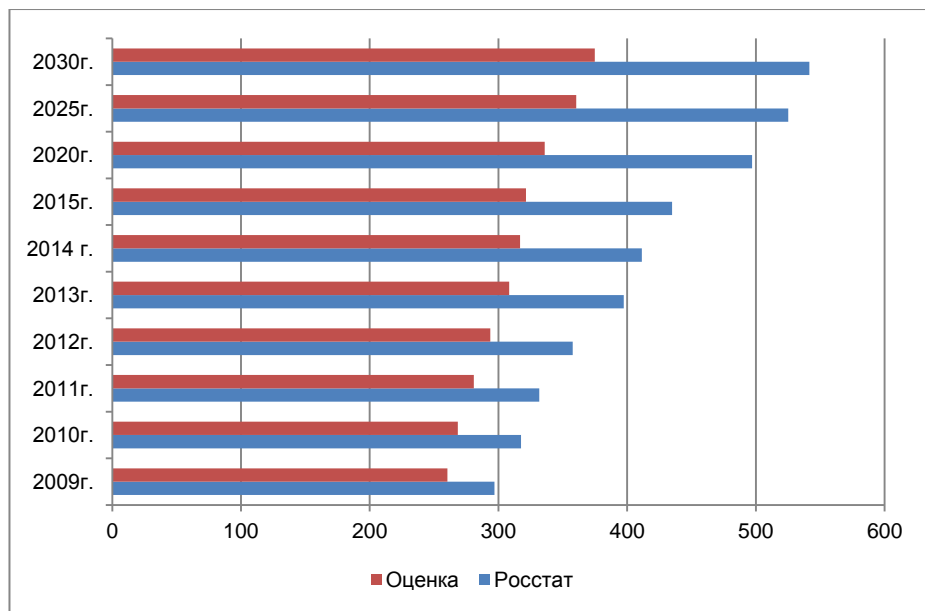


Рис. 9.6. Миграционное сальдо населения РФ в 2009-2030 годах, тысяч человек (высокий вариант)

Основными миграционными донорами останутся традиционные страны выхода иммигрантов в Россию. Возможен также приток квалифицированных иностранных специалистов, в том числе выпускников российских высших учебных заведений, соотечественников, молодежи из иностранных государств для обучения и стажировки в Российской Федерации. Переход на инновационный сценарий развития в период после 2012 г., введение дополнительных мер, направленных на ускорение роста и диверсификацию экономики, интенсивные структурные сдвиги в пользу высокотехнологичного и информационного секторов экономики потребует дополнительного привлечения высококвалифицированной рабочей силы из других стран. Особенно остро эта проблема стоит в период до 2015 г., т.к. в ближайшие годы вряд ли удастся перестроить систему высшего и среднего профессионального образования, способной в необходимом объеме удовлетворять потребности страны в кадрах нового поколения, отвечающих инновационной экономике.

Таким образом, прогнозирование миграционной ситуации в перспективе до 2030 года, осуществленное по трем сценариям, позволяет оценить возможные масштабы предложения рабочей силы на рынке труда, прежде всего за счет мобилизации внутренних резервов труда, повышения территориальной и профессиональной мобильности российского населения. Роль внешней миграции при снижении ее объемов сохранится все еще значительной, но на первый план выходят качественные параметры этого процесса, что потребует дальнейшего совершенствования механизмов привлечения и отбора квалифицированной иностранной рабочей силы. Однако неперенным условием реализации среднего и особенно высокого сценариев является неуклонное повышение производительности труда во всех сферах экономической деятельности.

При определении масштабов легальной трудовой миграции в Россию на перспективу нужно исходить из учета целого ряда факторов. Безусловно, следует иметь ввиду, что роль трудовой миграции в развитии российской экономики в последние годы существенно возросла. Если в 2000 г. иностранные граждане, работающие на законных основаниях, составляли всего 0,3% занятого населения России, то в 2008 году уже более 3%. По отдельным отраслям этот показатель еще больше — например, в строительстве 13%. В целом ряде субъектов РФ, таких как Москва, Тюменская область и др., эти показатели еще выше. С учетом оценок нелегальной составляющей, по оценке экспертов, доля мигрантов в общей численности занятых достигает приблизительно 10%, что соответствует уровню таких европейских стран как Германия и Австрия.

Меры по либерализации миграционных процессов, упрощению порядка регистрации трудовых мигрантов безусловно приведут к тому, что часть из незаконных мигрантов легализует свое положение. Поэтому общая численность трудовых мигрантов может возрасти. По нашим расчетам, максимум следует ожидать в пределах 4-5 млн. легальных трудовых мигрантов, временно занятых в различных отраслях экономики. Путь же дальнейшего наращивания масштабов привлечения иностранной рабочей силы в эконо-

мику страны, как это предлагается рядом исследователей³⁵⁶, представляется неперспективным. По мере создания условий для роста внутренней миграции и удовлетворения потребности в рабочей силе за счет повышения мобильности российских кадров (как минимум в 2 раза), масштабы трудовой миграции могут стабилизироваться и при активной структурной политике занятости даже снизятся. Привлечение иностранной рабочей силы должно носить избирательный характер, направляться в отдельные сектора экономики при четком отборе мигрантов по профессионально-квалификационным характеристикам. В конечном итоге внешняя трудовая миграция может быть минимизирована при росте интенсивности внутрироссийских перемещений рабочей силы (рис. 9.7).

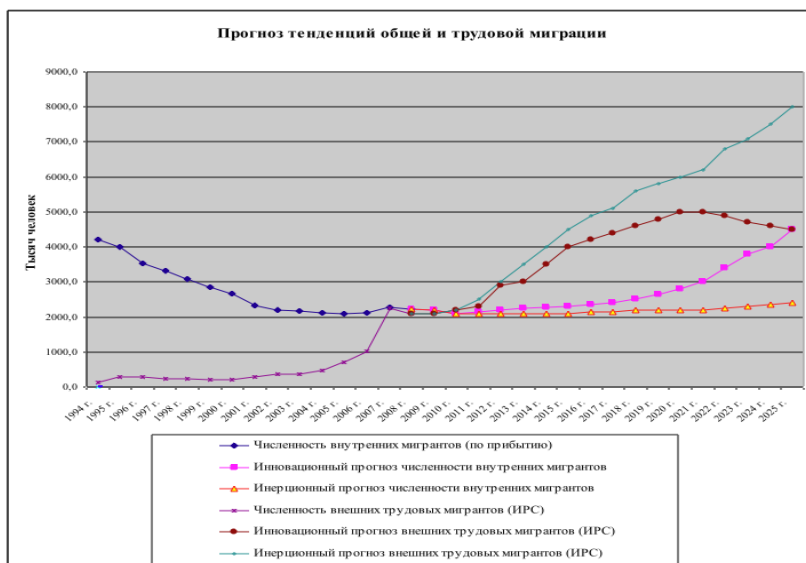


Рис. 9.7. Прогноз тенденций внутренней и внешней трудовой миграции

Такой сценарий возможен только при инновационном варианте развития, ориентированном не только на внедрение новых технологий и создание высокопроизводительных рабочих мест, но и на обновление всей системы социально-трудовых отношений, превращение их в партнерские.

³⁵⁶ Так, Е.В. Тюрюканова отмечает: «В ближайшей и более отдаленной перспективе спрос на иностранных работников будет расти по мере роста и реструктуризации экономики и становится все более диверсифицированным по секторам. Такова долгосрочная тенденция, на которую должна стратегически ориентироваться миграционная политика». Доклад «Мониторинг миграционной политики. Итоги 2007 г. и 2008 годов». ФМС, 2009.

Формирование новой экономики предполагает выращивание новых поколений специалистов и квалифицированных кадров, умеющих работать творчески и овладевших современными методами управления. В эту новую систему координат внешняя трудовая миграция должна быть встроена таким образом, чтобы она заполняла только те ниши на рынке труда, которые не могут быть закрыты за счет собственных трудовых ресурсов. При этом система трудовой миграции должна обладать способностью быстро перестраиваться к изменяющимся потребностям инновационной экономики. Здесь на первый план выходят механизмы государственной поддержки и регулирования, позволяющие быстро перенаправлять потоки внешней трудовой миграции в нужное русло.

Прогнозирование качественных характеристик мигрантов, (как внутренних так и внешних), с целью определения возможностей восполнения потребности региональных рынков труда в квалифицированных кадрах в разрезе профессий и специальностей не только на среднесрочную перспективу, а даже на год затруднительно из-за отсутствия достоверной статистической отчетности, адекватно отражающей эти процессы, слабой методологической проработанности подобных расчетов.

Потребность экономики в рабочей силе необходимого качества и количества на перспективу в региональном разрезе может быть определена в том случае, если аккумулирована информация как по профессионально-квалификационным сдвигам в составе занятых, так и по распределению по видам экономической деятельности не только местного населения, но и мигрантов.

Выявление дополнительной потребности в иностранной рабочей силе должно осуществляться в рамках экономически обоснованных расчетов общей потребности в трудовых ресурсах страны в целом и ее отдельных регионов и профессионально-квалификационных групп с учетом перспектив социально-экономического развития и внедрения новых технологий. Методы и приемы таких расчетов должны быть едиными. При этом определение субъектами Российской Федерации потребности в иностранных работниках должно осуществляться в соответствии с целевыми установками, ориентирами и правилами, определяемыми федеральным центром.

Существующая практика расчетов дополнительной потребности в рабочей силе, как правило, не учитывает возможности применения новых технологий и сдвиги в структуре занятости, что позволяет резко сократить спрос на рабочую силу. Примером такого подхода являются государственные программы переселения соотечественников, разрабатываемые субъектами РФ. Например, в программах по Амурской и Иркутской областям прогноз потребности в трудовых ресурсах из числа соотечественников опирается на текущие потребности регионов в ресурсах труда. Такой подход объясняется стремлением региональных органов власти заполнить незанятые вакансии. О перспективах развития предлагаемых для заселения территорий, создании привлекательной инфраструктуры для соотечественников, механизмах привлечения дополнительных квалифицированных кадров практически ничего не сказано. Отсюда низкая эффективность программ.

Все проекты, касающиеся миграции (привлечение иностранной рабочей силы, программы переселения соотечественников и другие) должны быть увязаны друг с другом в рамках единой концепции миграционной политики и с учетом целей и задач развития экономики страны на долгосрочную перспективу. Только такой подход позволяет обосновать расчет необходимой потребности экономики в дополнительных трудовых ресурсах, включая иностранную рабочую силу.

9.2. Методологические подходы к определению потребности российских регионов в квалифицированной рабочей силе

Повышение эффективности управления миграционными процессами в России, в частности, обоснованное привлечение иностранной рабочей силы на территорию страны, требует четкой и понятной схемы обоснования потребностей российских регионов в дополнительном притоке внешних трудовых мигрантов. При этом необходимо учитывать как современное социально-экономическое положение территорий, так перспективные возможности регионов для ускоренного перехода на инновационный путь развития.

В настоящее время не существует общепринятой методики определения потребности экономики субъектов РФ в рабочей силе. Поэтому была разработана система показателей (рис. 9.8) и методическая схема (рис. 9.9) обоснования потребности в дополнительном притоке рабочей силе в экономику российских регионов.

Структура показателей представлена тремя блоками: «Образование», «Социально-экономическое развитие», «Инновационность». Она позволяет анализировать и оценивать сложившиеся в регионах образовательный и инновационный потенциалы в увязке с социально-экономическим развитием территорий (рис. 9.).

БЛОК 1 «Образование» включает восемь показателей, отражающих, *во-первых*, образовательный уровень функционирующей на региональном рынке труда как местной рабочей силы, так и мигрантов, прибывших на постоянное место жительства, а *во-вторых*, показатели характеризующих источник рабочей силы за счет выпускников профессиональных учреждений. Уровень образования населения оказывает существенное влияние на формирование и развитие инновационного потенциала региона. Наличие инновационных центров порождает спрос на квалифицированную рабочую силу, способствует росту занятости в отраслях, требующих кадры, обладающих глубокими профессиональными знаниями. Такие инновационные центры в случае нехватки специалистов на местах, могут потребовать для своего развития дополнительного привлечения высококвалифицированных иностранных кадров соответствующего профиля.

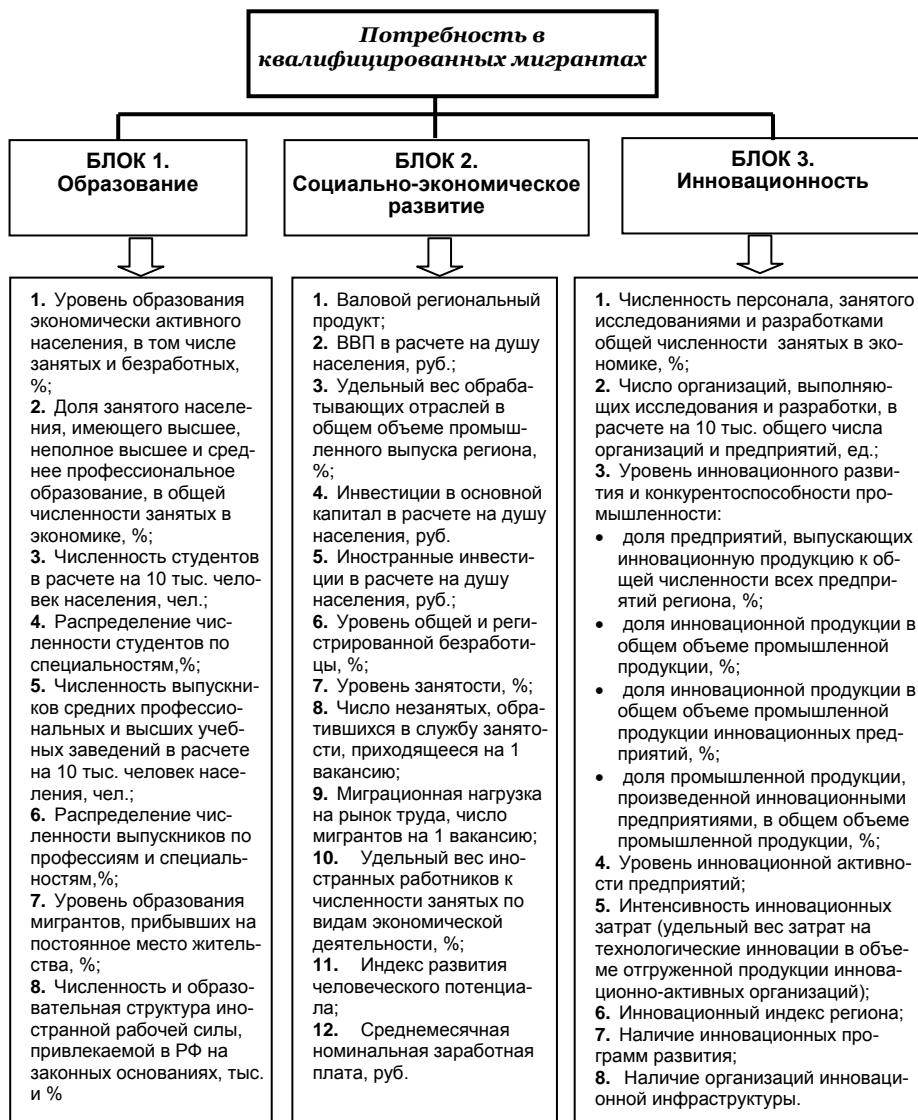


Рис. 9.8. Система показателей для оценки потребности региона в дополнительном привлечении квалифицированной рабочей силы



Рис. 9.9. Основные этапы обоснования и определения потребности российской экономики в рабочей силе с учетом перспектив социально-экономического развития территорий

БЛОК 2 «Социально-экономическое развитие» включает 12 индикаторов для определения перспектив приоритетных направлений развития науки и инноваций в регионе (уровень экономического развития субъекта РФ, его

отраслевая специализация, качество жизни, состояние сферы занятости, в том числе использование иностранной рабочей силы).

БЛОК 3 «Инновационность» состоит из показателей, характеризующих способность регионов развивать новые технологическиеклады в промышленном производстве, возможности внедрения организационных инноваций, развития собственной исследовательской базы и разработки инновационной продукции силами отечественных ученых и инженеров.

На основе анализа всех показателей проводится ранжирование субъектов РФ по трем главным характеристикам: уровень спроса на профессиональную рабочую силу; уровень социально-экономического развития; уровень инновационности регионов.

Затем определяются группы регионов РФ по приоритетности привлечения квалифицированных мигрантов в условиях развития инновационной экономики: регионы постоянного привлечения квалифицированных мигрантов и регионы выборочного и локального привлечения квалифицированных мигрантов.

В первой группе — **Регионы постоянного привлечения квалифицированных мигрантов** — выделяются две подгруппы с притоком и оттоком населения, имеющего высшее и среднее профессиональное образование. Объединяет их лишь то, что существующая в этих регионах система образования не способна в полном объеме подготовить квалифицированные кадры и обеспечить потребности регионов рабочей силой необходимого качества.

Однако, спрос на квалифицированных работников в первой подгруппе (22 субъекта РФ), включающей высокоразвитые и развитые регионы (Республика Башкортостан, Тюменская, Липецкая, Калужская, Тверская, Калининградская, Свердловская области и другие), частично восполняется притоком мигрантов с профессиональным образованием. Поэтому для более полного удовлетворения потребности этих регионов в квалифицированной рабочей силе необходимы дополнительные меры по стимулированию миграции.

В другой же подгруппе (20 субъектов РФ), куда входят регионы с низким уровнем социально-экономического развития (Архангельская, Пермская, Мурманская, Пензенская области, Республика Коми, Камчатский край, Приморский край и др.) привлечение иностранных работников требуется в больших масштабах, включая квалифицированную и неквалифицированную рабочую силу, поскольку эти территории теряют свое население в межрегиональном обмене.

Дополнительный спрос на квалифицированную рабочую силу обусловлен также тем, что часть территорий в обеих подгруппах (Республика Башкортостан, Ханты-Мансийский АО, Тюменская, Саратовская, Архангельская, Пензенская, Иркутская области, Камчатский край и другие) имеют благоприятный инвестиционный климат, высокий и средний уровень инновационности, что создает хорошие предпосылки для ускоренного их развития. Однако, без необходимого кадрового обеспечения эти возможности не могут использоваться эффективно. В связи с этим эти регионы нуждаются в постоянном привлечении квалифицированных кадров как за счет

внутри- и межрегионального распределения рабочей силы, так и за счет привлечения иностранных работников.

Вторая группа — **Регионы выборочного и локального привлечения квалифицированных мигрантов** — подразделены на три подгруппы, отличающиеся миграционной ситуацией, спросом на квалифицированную рабочую силу, возможностями подготовки собственных профессиональных кадров.

Первая подгруппа (16 субъектов РФ) — это регионы, которые имеют возможность подготовить кадры нужной квалификации за счет развитой системы профессионального образования, развитую инновационную инфраструктуру и обладают высокой миграционной привлекательностью для мигрантов — профессионалов. К таким регионам относятся Москва и Санкт-Петербург, Самарская, Челябинская области и ряд других областей.

Однако, сложившаяся здесь система образования достаточно инертна, а для активной реализации высокотехнологических инновационных проектов квалифицированные работники нужны уже сейчас. Поэтому особенно в первые годы не обойтись без частичного восполнения дефицита квалифицированных кадров за счет привлечения иностранных специалистов.

Во второй подгруппе (18 субъектов РФ) объединены регионы с низкой миграционной подвижностью населения трудоспособного возраста (Новгородская, Брянская, Ульяновская области, Еврейская автономная область, Республика Адыгея и другие). Показатели выбытия и прибытия населения с профессиональным образованием незначительны. Субъекты РФ второй подгруппы отличаются пониженной занятостью среди лиц с профессиональным образованием и повышенным уровнем безработицы среди специалистов, что свидетельствует о низком спросе на квалифицированную рабочую силу. Поэтому, привлечение и использование квалифицированных иностранных специалистов в этих регионах может быть лишь локальным, в отдельные производства и виды деятельности.

Третья подгруппа (9 субъектов РФ) — это в основном национальные образования Юга и Сибири (Республики Дагестан, Кабардино-Балкария, Карачаево-Черкессия, Тыва, Калмыкия, Чечня и другие) — слаборазвитые, проблемные, инвестиционно- и миграционно-непривлекательные территории с критической ситуацией на рынке труда, неразвитой системой профессионального образования, низким и критическим уровнем инновационности. Низкий инвестиционный потенциал и высокие инвестиционные риски не привлекают инвесторов осуществлять долгосрочные вливания в инновационные виды деятельности. Поэтому регионы этой подгруппы можно было бы считать территориями нецелесообразного привлечения квалифицированных мигрантов. Однако с точки зрения их дальнейшего развития именно эти территории должны получить наибольшую поддержку государства. Необходимо создать благоприятные условия для развития экономики на основе государственно-частного партнерства, создания особых рекреационных и туристических зон. Такое направление специализации этих территорий также потребует привлечения иностранных специалистов и квалифицированных кадров для развития современной инфраструктуры.

9.3. Основные категории иностранных специалистов, востребованные на российском рынке труда

С учетом перспективной потребности экономики страны в трудовых ресурсах и перехода на инновационный путь развития к приоритетным категориям внешних трудовых мигрантов, привлекаемых для осуществления трудовой деятельности следует отнести:

- специалистов новых поколений, связанных с созданием нового технологического уклада, по внедрению нанотехнологий, биотехнологий, охране окружающей среды, производству материалов с новыми качественными характеристиками, ядерной физике и др.;
- высококвалифицированных иностранных специалистов, топ-менеджеров;
- топ-менеджеров, командируемых в Россию в рамках финансово-промышленных групп;
- профессорско-преподавательский состав ведущих высших учебных заведений зарубежных стран, привлекаемых для преподавательской, научно-исследовательской работы;
- высокопрофессиональных рабочих отдельных, в том числе, редких профессий.

Специалисты по внедрению новых технологий

Переход экономики России на инновационный путь развития, внедрение новых технологий знаменует собой новый качественный этап экономического роста, кардинально влияющий на структуру потребностей в кадрах высшей квалификации, способных генерировать новые знания и управленческие решения. Например, в здравоохранении с помощью нанотехнологий можно добиться продления активного долголетия и роста человеческого капитала, что компенсирует падение численности населения в трудоспособном возрасте. Примерами продуктов нанотехнологии являются биочипы для медицинской диагностики, носители информации на основе наноструктур, комплекс переработки попутных нефтяных газов в наномембранном каталитическом реакторе и т.п.

Специалистов нового инновационного типа нужно готовить уже сейчас и в лучшем случае только через пять-шесть лет они придут в экономику. А в ближайшие годы придется активно привлекать иностранных специалистов в области разработки и внедрения нанотехнологий, способных генерировать идеи.

Высококвалифицированные специалисты (топ-менеджеры, менеджеры)

Потребность экономики России в иностранных специалистах этого класса высокая. Наиболее квалифицированные кадры едут в Россию из западных развитых стран: США — 292 человека в 2009г., или 14,2% от об-

шего их числа, ЕС — 3250 человека (22,7%), Японии — 248 человека (32,0%); тогда как из стран СНГ — 0,3%, Китая — 1,1%, Вьетнама — 0,4%, Турции — 4,3%,. Учитывая, что общая численность трудовых мигрантов из развитых стран составляет примерно 30 тыс.человек, численность квалифицированных специалистов не превышает 6-7 тыс.человек. Для удовлетворения потребности российской экономики в топ-менеджерах по расчетам Минэкономразвития России потребуется ежегодно привлекать не менее 40-50 тыс. человек.

В первую очередь высококвалифицированных иностранных специалистов и управленцев высшего звена целесообразно привлекать в особые экономические зоны, для чего государство должно предусматривать создание максимально благоприятных условий для их работы и проживания. Такой подход, наряду с привлечением иностранных инвестиций высоких технологий обеспечивает развитие человеческого капитала, предотвращает «утечку мозгов» за счет увеличения числа создаваемых рабочих мест, налоговых преференций по оплате труда и создания социальной инфраструктуры для высококвалифицированных специалистов в области высоких технологий, в первую очередь, молодежи.

Высококвалифицированные иностранные специалисты, командируемые в Россию в рамках финансово-промышленных групп (ФПГ), транснациональных корпораций (ТНК), так называемые экспаты³⁵⁷

Привлечение экспатов, так же как и квалифицированных кадров, обусловлено невозможностью заполнения существующих вакансий за счет местного населения. Но главное заключается в том, что зачастую головные офисы иностранных компаний, имеющих филиалы и представительства в России, доверяют управление российскими отделениями (или отдельные функции) лишь гражданам своей страны.

Основное отличие экспатриантов от иностранных работников состоит в том, что работодатель в России не заключает трудовой договор с экспатриантами, и не получает разрешение на работу для данной категории иностранных граждан, которое требовалось ранее до 15 января 2007 года. Специфика использования труда высококвалифицированных управленцев из числа иностранных граждан — экспатриантов в сравнении с иностранными работниками приведена в табл. 9.1.

Привлечение экспатриантов не является массовым явлением, но играет важную роль в развитии экономики России в условиях расширяющейся глобализации. Данная категория высококвалифицированных управленцев привносит в российскую экономику современную управленческую культуру, новые технологии, что способствует повышению эффективности работы не только филиалов, где они находятся, но и структур, с которыми они взаимодействуют. Вместе с тем, экспатрианты требуют высоких расходов в виде высокой заработной платы, обеспечения персональным автомобилем,

³⁵⁷ От expatriate (англ.) — экспатриант.

аренды престижного жилья и т.д. Но главный их недостаток — плохое знание российских условий и особенностей переходной экономики в нашей стране. Вместе с тем, переход экономики России на инновационный путь развития, необходимость ускоренного освоения передовых методов управления ставит задачу поддержки данной категории трудовых мигрантов в качестве одного из направлений российской иммиграционной политики.

Таблица 9.1

Классификация иностранных трудовых мигрантов в России

Основания классификации	Иностранные работники	Экспатрианты
Причины привлечения в РФ	Невозможность заполнить вакансии за счет местных работников	Требования головного офиса
Категория работодателей	Российские предприятия и иностранные компании, работающие в России	Иностранные компании, работающие в России
Категории иностранных работников	Высококвалифицированные специалисты в различных областях, управленцы высшего звена, менеджеры	Управленцы высшего звена, менеджеры. Профессии, требующие наличия опыта работы в головном офисе
Определяющие факторы	«Цена + качество»	«Гражданство (опыт работы в Компании) + качество + цена»
Форма трудоустройства	Заключение трудового договора с работодателем в России согласно российскому законодательству	Командирование. Трудовой договор заключается с головным офисом
Страны — поставщики	Любые	Страна базирования головного офиса

Учитывая, что «социальный пакет» полностью оплачивается компаниями (затраты на переезд, жилье, предоставление автомобиля, увеличенного отпуска, перевод и устройство семьи в России и т.д.), поддержка со стороны государства может выражаться в упрощении процедур, связанных с въездом-выездом из страны, перемещением по территории России (с учетом российского законодательства), принятии ряда адаптационных программ, в т.ч. курсы русского языка, культурной адаптации, обучения детей, компенсации в стране с повышенной криминогенной обстановкой и др.

Категорией трудовых мигрантов, относительно которой нужны активные меры по привлечению и поддержке, являются *высококвалифицированные рабочие* отдельных, в том числе редких профессий. Среди них наладчики импортного оборудования, монтажники крупных и уникальных объектов, огранщики-полировщики драгоценных камней, промышленных алмазов и т.п. В регионах могут быть свои потребности в таких квалифицированных рабочих в зависимости от специализации хозяйства.

К *приоритетным категориям иностранных мигрантов* следует отнести привлечение в страну представителей профессорско-преподавательского состава высших учебных заведений и научных сотрудников НИИ по наиболее актуальным направлениям в порядке обмена с зарубежными странами. Следует обратить внимание и на российских эмигрантов, выехавших в разные годы и по разным причинам из России. Они могут оказаться тем самым связующим звеном между российским научно-техническим истеблишментом и частным сектором.

Отдельно следует сказать о привлечении *учащейся молодежи из стран СНГ и других государств* для получения высшего и среднего профессионального образования в России. Эта категория иностранных граждан очень важна с точки зрения пополнения российского трудового интеллектуального потенциала.

Студенты и аспиранты потенциально являются наиболее квалифицированной рабочей силой, необходимой стране. Им следует автоматически на выпускных курсах давать российское гражданство. Эта мера будет стимулировать учебную миграцию в Россию и принесет прямые экономические выгоды (приток денег за обучение) и, что самое главное, пополнение квалифицированными специалистами. Такую практику активно используют США, Австралия, Новая Зеландия, страны Европы.

Приведем примерный перечень основных категорий внешних трудовых мигрантов по профессиям и уровню квалификации, востребованных на российском рынке труда. Они должны привлекаться в Российскую Федерацию без квотирования с наиболее благоприятным режимом предоставления работы и социальной защиты.

1. Руководители высшего звена (топ-менеджеры) организаций и их подразделений:

- а) генеральные директора;
- б) профильные менеджеры в области:
 - финансов,
 - коммерческой деятельности,
 - инвестиционных и научно-технических проектов,
 - информационного обеспечения,
 - управления персоналом,
 - кризисного управления.

2. Специалисты высшего уровня квалификации:

- а) в области разработки и внедрения высоких технологий:
 - физико-математические науки (ядерная физика, программное обеспечение, нанотехнологии и т.п.);
 - естественные науки (биотехнология);
 - медицина и фармацевтика (диагностика, лекарственные средства новых поколений);
 - экология;
- б) в области техники и технологий:

- информационные технологии (системные аналитики, системотехники,
 - программисты, специалисты в области телекоммуникаций,
 - инженеры-электронщики);
 - автоматизированные системы управления;
 - химические технологии;
 - геология и разведка недр;
 - новейшие строительные технологии;
- в) в области здравоохранения (кардиология, неврология, хирургия, эндокринология, онкология и т.д.).
3. *Специалисты среднего уровня квалификации:*
- а) техники по радиоэлектронике и телекоммуникациям, монтажу и ремонту компьютерных устройств;
 - б) медицинские сестры, фельдшеры, акушеры, гигиенисты;
 - в) операторы медицинского оборудования.
4. *Квалифицированные рабочие промышленных видов деятельности по большинству отраслевых и сквозных профессий, имеющие высокий тарифный разряд:*
- а) слесари-инструментальщики;
 - б) станочники и наладчики металлообрабатывающих станков;
 - в) шлифовальщики, полировщики и заточники инструментов;
 - г) механики и слесари-сборщики;
 - д) механики и монтеры электрического оборудования;
 - е) монтажники электронного оборудования;
 - ж) механики по ремонту и обслуживанию электронного оборудования;
 - з) монтажники линий электропередач, ремонтники и кабельщики, спайщики;
 - и) сварщики и газорезчики;
 - к) рабочие, выполняющие прецизионные работы по металлу и аналогичным материалам;
 - л) рабочие полиграфического производства;
 - м) операторы промышленных установок;
 - н) машинисты локомотивов и рабочие родственных профессий;
 - о) сборщики, слесари-сборщики.

Все вошедшие в перечень управляющие, специалисты и квалифицированные рабочие должны иметь документальное подтверждение полученной специальности или профессии и двух-трехлетний опыт работы в соответствии с присвоенной квалификацией. Руководители и специалисты высшего уровня квалификации – дипломы об окончании ведущих зарубежных университетов.

Данный перечень может быть расширен и уточнен на региональном уровне с учетом корректировки потребностей экономики субъектов Российской Федерации в иностранных работниках необходимого профессионального состава и квалификационного уровня.

Глава 10.

МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ РАЗРАБОТКИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ

В сложной иерархии мер внутренней и внешней политики любого государства, миграционная политика занимает самостоятельное место. В то же время она тесно связана с основными блоками государственной политики, влияет на них и одновременно зависит от них. Это тем более справедливо, если учесть, что миграционная политика включает также решение проблем обустройства мигрантов и их интеграции в новой среде обитания.

Анализ факторов, степени и направлений взаимодействия миграционных и экономических процессов позволяет вывести следующую объективную закономерность: *направления и объемы миграционных процессов указывают на наличие в регионе относительных преимуществ в условиях жизни населения, прежде всего экономических.*

За сравнительно небольшой исторический период, в который миграция населения изучалась и рассматривалась как самостоятельное научное направление, возникло достаточно большое количество основных научных подходов и теорий в изучении этого общественно-экономического явления. Выбор подхода, как известно, зависит от тех задач, которые ставит перед собой исследователь. Основываясь на анализе зарубежной и отечественной литературы наиболее полная классификация была разработана В.А. Ионцевым, она включает 17 различных подходов к изучению миграции населения, объединяя 45 научных направлений, теорий и концепций. Из них на экономический подход приходится 15 теорий, 5 – на социологический, 4 – на чисто миграционный, 3 – на демографический, 2 – на исторический и т.д.

Такое разнообразие научных подходов к изучению миграции населения является убедительным доказательством того, что миграционные процессы зависят и влияют на все стороны социально-экономических процессов.

Миграционная политика направлена на то, чтобы изменить или подержать численность и состав населения всего государства и отдельных его

частей путем воздействия на направление движения и состав мигрантов, сбалансировать национальный или региональный рынок труда путем привлечения временных трудовых мигрантов или организацией их трудоустройства за пределами региона.

Цель миграционной политики — обеспечить рациональное размещение населения с точки зрения эффективного развития экономики и самого населения, улучшение его качественного состава, равномерное развитие отдельных регионов, сглаживание социально-экономической дифференциации в условиях жизни населения.

На этапе глобальных изменений в политическом и экономическом устройстве общества государственная миграционная политика наиболее важна и актуальна. Именно в переходный период, когда одни регуляторы прекращают свое воздействие на процессы размещения населения и изменения его численности, а другие оказывают одностороннее влияние, которое приводит к дисбалансу в этих процессах, чрезвычайно важна научно обоснованная, экономически и демографически просчитанная государственная миграционная политика. Являясь частью социально-экономической политики, она должна выполнять структурирующую роль, т.е. увязывать проект социально-экономического развития с проектом (прогнозом) количества, качества и размещения населения.

10.1. Этапы разработки и реализации миграционной политики

Оценка ситуации, прогноз численности и состава населения

Процесс разработки государственной миграционной политики должен пройти последовательные и одинаково важные этапы.

Первый этап заключается в проведении всестороннего глубокого анализа миграционных процессов и социально-экономического положения в стране за достаточно длительный временной период. Он предполагает анализ факторов, влияющих на миграционную ситуацию и на ее дальнейшее развитие.

Анализ миграционной ситуации при теоретическом обосновании концепции государственной миграционной политики должен проводиться с использованием трех основных подходов:

- рассмотрение миграции в неразрывной связи трех ее стадий (трехстадийный подход — формирование миграции, реальные перемещения и приживаемость мигрантов);
- вычленение ключевых миграционных проблем и проблемно однородных групп мигрантов и территорий (проблемный подход);
- учет как объективных регуляторов миграции (условий жизнедеятельности), так и субъективных (личностных) факторов (поведенческий подход).

Для проведения анализа должен быть выбран определенный временной период.

Прежде всего, опираясь на текущий учет миграции населения, данные переписей населения и социологические обследования, необходимо оценить объемы, направления территориального движения населения, качественный состав мигрантов, миграционные связи регионов. Как правило, в наиболее сложные периоды социально-экономического развития государств, периоды реформирования или политических и экономических потрясений достоверность данных текущего учета резко снижается. Поэтому резко повышается роль и необходимость экспертной оценки происходящих миграционных процессов, роль и значение данных социологических обследований.

Если на показатель общего миграционного сальдо для государства в целом внутренние миграционные процессы не оказывают никакого влияния, то для любой административно-территориальной единицы (район, область, край) роль внутренних (в пределах государственных границ) и внешних миграционных потоков может быть велика и очень неравнозначна. Степень влияния внешней и внутренней миграции на изменение численности населения отдельных регионов, также очень различна. Основным показателем — общая результативность миграции (либо миграционный прирост, либо убыль). В связи с этим необходимо рассчитывать отдельно сальдо внутренней и внешней миграции и при расчетах общего сальдо миграционного движения населения региона определять, за счет каких внутренних или внешних миграционных составляющих сложился результат.

Отмечены *пять вариантов сочетаний*.

- 1) миграционный прирост за счет положительного сальдо как внешней, так и внутренней миграции;
- 2) миграционный прирост за счет превышения положительного сальдо внешней миграции над отрицательным сальдо внутренней миграции;
- 3) миграционная убыль за счет превышения отрицательного баланса внутренней миграции над положительным балансом внешней миграции;
- 4) миграционная убыль за счет превышения отрицательного баланса внешней миграции над положительным балансом внутренней миграции;
- 5) общая миграционная убыль за счет внешней и внутренней миграции.

Анализ должен показать, какие регионы являются отдающими, какие принимающими, изменилась ли роль отдающих и принимающих регионов за анализируемый период и в сравнении с предыдущими примерно равными историческими отрезками.

Вторым этапом анализа миграционной ситуации является определение сложившегося под влиянием миграционных процессов размещения населения по территории государства.

Самыми общими показателями для этого могут быть использованы показатели численности населения региона, уровня урбанизации и плотности населения.

Установление степени влияния основных факторов, под воздействием которых происходили изменения миграционных процессов, составляет следующий шаг анализа миграционной ситуации.

Наиболее распространенными **классификациями факторов** миграции являются именно те, которые проведены с целью определения возможностей регулирования их влияния на миграционные процессы: управляемые (факторы-регуляторы) и неуправляемые (факторы-условия). Выделяют и третью группу — не управляемых, но косвенно регулируемых факторов.

Для решения поставленной перед нами задачи наиболее верно в первую очередь подразделить все факторы на две большие группы:

- 1) *факторы притягивающие*, побуждающее население переселяться в те регионы, где качество жизни, благодаря набору природных и экономических условий, будет выше, чем в регионе предыдущего проживания;
- 2) *факторы выталкивающие*, складывающиеся в регионах постоянного проживания такие обстоятельства (как природного, так и экономического характера), воздействие которых делает невозможным дальнейшее проживание в данном регионе независимо от того, существуют ли условия в регионе переселения для успешной адаптации.

Как правило, действуют одновременно обе группы факторов, но решающее значение имеют все же отнесенные к первой группе. И только тогда, когда главенствующими и определяющими становятся факторы, отнесенные ко второй группе, миграция приобретает характер вынужденной. Иными словами, исходя из положений теории трехстадийности, при воздействии первой группы факторов планомерно протекают все три стадии миграционного процесса, а при воздействии второй группы факторов — первая стадия как самостоятельный процесс может быть пропущена или пройдена в крайне сжатые сроки, в связи с чем третья стадия малоуспешна.

Первая группа факторов, в свою очередь, может быть подразделена на **постоянно действующие и переменные**, т.е. такие, параметры которых во времени могут быть относительно часто изменяемы. Их изменения могут происходить как непосредственно в процессе принятия решения в целях управления миграционным процессом, так и выступать в качестве следствия любого решения, не направленного на воздействие на миграционные процессы, т.е. опосредованно, косвенно.

Важным фактором, оказывающим влияние на непосредственное принятие решения о миграции, который можно отнести к субъективной группе, является наличие жизненного стандарта, от которого зависит отношение населения к оценке условий жизни в потенциальном регионе вселения. На формирование жизненного стандарта накладывает отпечаток культура, традиции населения, восприимчивость к их изменениям, что связано в первую очередь, с этнической принадлежностью потенциального мигранта или групп мигрантов.

Целесообразно оценить степень влияния выталкивающих и притягивающих факторов, объективных и субъективных факторов.

Наряду с крайними обстоятельствами, какими являются военные действия и обострение межнациональных отношений, важнейшими являются причины экономического характера. Менять постоянное место жительства заставляет экономика, потеря работы, невыплаты заработной платы, а значит и падение жизненного уровня, отсутствие перспектив улучшения положения в будущем. При этом прямой зависимости между миграционным поведением населения и региональными показателями спада промышленного производства, снижения реальных доходов населения, прожиточного минимума, между спадом производства и уровнем безработицы может быть и не обнаружено.

Регионы с меньшим спадом производства (а это преимущественно сырьевые регионы), могут быть непривлекательными для мигрантов. И наоборот, регионы наиболее глубокого промышленного кризиса становятся зонами миграционного прироста населения.

Может обнаруживаться обратная зависимость между региональными показателями уровня реальных доходов населения, прожиточного минимума и миграционных приростов. Регионы с высокими реальными доходами и относительно низкой стоимостью минимального набора продуктов характеризуются высоким оттоком населения, которое стремится туда, где уровень доходов как бы ниже. Однако зная, что в действительности между этими процессами существует прямая и устойчивая зависимость, можно сделать вывод о неточности данных о реальных доходах.

Может быть не обнаружено тесной взаимосвязи между показателями уровня безработицы и миграционными процессами. Следовательно, официальные показатели не измеряют многие новые, проходящие в кризисные периоды, социально-экономические процессы (прежде всего в области занятости), характеризующие положение на региональных рынках труда.

Процессы воспроизводства населения, влияющие на количество и качество миграционного потенциала, также должны быть оценены в динамике за рассматриваемый период, и рассматриваться как косвенная оценка качества жизни в данном регионе и в государстве в целом.

Обязательной составляющей анализа воспроизводственных процессов является оценка половозрастного состава населения.

Следующим, *третьим этапом* аналитической стадии является выявление наиболее значительных проблем, связанных с миграционными процессами и требующих организованного и концентрированного воздействия:

- наиболее проблемных категорий мигрантов (как внешних, так и внутренних);
- наиболее проблемных регионов (как принимающих мигрантов, так и отдающих население);
- наиболее проблемных видов миграционных процессов (как внешних, так и внутренних).

Внутренние мигранты, испытывающие наибольшие сложности при адаптации, могут быть подразделены на три основные группы:

- 1) *внутриперемещенные лица, жертвы вооруженных конфликтов*. Среди них необходимо выделять две подгруппы:

- временно покинувших места постоянного проживания;
 - безвозвратно покинувших прежнее постоянное место жительства;
- 2) *экономические мигранты*, жители ликвидируемых и закрываемых в результате деградации градообразующей производственной базы городов и поселков:
- в связи с прекращением хозяйственной деятельности в местах прежнего постоянного проживания;
 - в связи с временным ухудшением условий экономической деятельности в регионе выбытия;
- 3) *экологические мигранты*, экстренно вынужденно покинувшие места постоянного проживания:
- мигранты с территорий глобальных экологических катастроф;
 - мигранты с территорий с локальными экологическими проблемами.

Внешние мигранты (пересекающие границы государственного образования), прежде всего, могут быть подразделены по признаку сроков пребывания: *постоянные и временные*. Среди прибывших на постоянное место жительства необходимо выделять вынужденных мигрантов, репатриантов. Среди временных — экономических (трудоустроенных-мигрантов) и беженцев.

Количественная оценка каждой проблемной территории дает основания для выстраивания иерархии мер поддержки мигрантов.

Для каждого типа проблемных категорий мигрантов необходим специфический набор инструментов регулирования, поддержки или сдерживания.

К проблемным категориям регионов следует отнести два типа регионов: с *избыточным притоком* мигрантов и с *избыточным оттоком* мигрантов. Показателями избыточности притока является крайнее отклонение от среднего по стране (или группе регионов) показателя миграционной нагрузки населения в конкретном регионе.

Избыточность оттока определяется отношением выбывших из региона в определенный временной отрезок (за год), к миграционному приросту за тот же период. В случае если данный показатель превышает — 1, отток из данного региона может быть оценен как избыточный.

Основанием для отнесения к проблемным тех или иных видов миграционных процессов являются следующие признаки:

- масштабность процесса, оцениваемая как численность участвующих в процессе мигрантов относительно численности населения государства (региона);
- негативные социально-экономические последствия, связанные с развитием миграционного процесса;
- угроза национальной, в том числе экономической, безопасности государства (региона) в результате продолжения развития определенного миграционного процесса.

Проблемными видами миграции в первую очередь, как правило, являются:

- вынужденная миграция (внешняя, внутренняя, экономическая, экологическая, политическая);
- нелегальная миграция (внешняя, экономическая, политическая, криминальная).

На аналитической стадии разработки государственной миграционной политики должна быть проведена оценка территориальных предпочтений мигрантов.

Общие территориальные предпочтения могут быть определены в виде доли каждого региона в миграционном притоке населения. Этот показатель должен быть дополнен показателем миграционной нагрузки в регионе в рассматриваемом периоде.

Специфическими показателями являются показатели дифференцированных предпочтений мигрантов из отдельных стран (регионов) при расселении. Такой анализ позволяет выявить миграционные взаимосвязи внутренних регионов государства с отдельными странами. Мигранты из различных так называемых регионов выхода отличаются демографическим составом, профессиональным и образовательным уровнем, традициями, обычаями, моделями репродуктивного поведения и другими социально-экономическими характеристиками.

Для выработки механизмов адаптации отдельных категорий мигрантов из различных стран правильная оценка миграционных взаимосвязей может иметь решающее значение.

Наиболее сложной задачей в аналитической составляющей разработки миграционной политики в переходные периоды социально-экономического развития является оценка условий жизнедеятельности. Это в первую очередь связано с отсутствием достоверных данных для измерения и экономического развития региона и состояния социальной сферы. Однако, учитывая что на миграционное поведение населения оказывают влияние не абсолютное состояние социально-экономической среды обитания, а положение одного региона относительно положения другого региона, для оценки региональных условий жизнедеятельности достаточно проведение анализа разброса данных по каждому показателю и определение места региона в системе.

Следующий после анализа шаг разработки государственной миграционной политики предусматривает **прогноз развития миграционных процессов.**

Анализ факторов, определивших сложившуюся ситуацию, должен служить основой для проработки возможных сценариев в перспективе. Различные сценарии дают возможность обосновывать соответствующие гипотезы миграционного поведения населения. Количественные расчеты реализации тех или иных гипотез позволяют получить варианты прогнозов миграционной ситуации как в самой стране, так и в возможных государствах исхода.

Параллельный **прогноз экономического роста** дает представление о спросе на трудовые ресурсы.

Сопоставление прогнозных расчетов потребности в трудовых ресурсах с прогнозами естественного движения собственного населения позволяют

выявить разницу между потребностями страны в численности населения для экономического развития и собственными демографическими ресурсами. Специфика роли прогнозов миграционных процессов должна отражаться и на самих методиках составления прогнозов.

Методика миграционного прогноза, исходя из изложенных методологических подходов, должна включать следующие компоненты:

- определение источников, сбор необходимой информации, и ее описание;
- определение инструментария;
- разработка методов и проведение анализа тенденций;
- разработка гипотез развития процессов;
- построение сценариев развития процесса с определением количественных показателей, определяющих развитие процесса;
- определение порядка и проведение перспективных расчетов.

Современный уровень, достоверность и авторитет прогнозных расчетов миграции населения, несмотря на более высокий технический уровень и математический аппарат их проведения, намного снизился по сравнению даже с предыдущим десятилетием. И главная причина этого, на наш взгляд, заключается в резком снижении качества информационной базы.

Данные паспортных столов, которые традиционно, на территории бывшего СССР собирали информацию о «прибывших» и «выбывших», лежащие в основе статистического наблюдения за миграционным движением населения, несут на себе отпечаток нескольких, на протяжении прошедшего десятилетия, изменений порядка учета мигрантов. Эти изменения происходят то в зависимости от необходимости введения регистрационного порядка учета, то от необходимости ужесточения такого порядка, то просто по чисто субъективным причинам, связанным с введением нового порядка регистрации по месту пребывания и штрафными санкциями за нарушение этих правил.

Практически недостоверной стала информационная база о состоянии рынка труда в части, касающейся учета рабочих мест и вакансий. Во многом из-за отсутствия информационной базы не могут быть составлены региональные перспективные балансы трудовых ресурсов, отражающие потенциальный избыток или недостаток трудовых ресурсов в регионе. Следовательно, информационная база для определения потребности трудовых ресурсов в регионе, а значит необходимости роста или сокращения численности населения в регионе, практически отсутствует.

Поэтому еще раз нужно подчеркнуть, что главная роль при прогнозировании миграционных процессов в настоящее время должна отводиться эксперту-аналитику.

Для выдвижения, проверки и подтверждения тех или иных гипотез развития миграционных процессов может быть достаточно широко применен метод выборочных социологических обследований и опросов, что особенно важно в период снижения достоверности имеющейся информационной базы (в связи с ее реформированием или неустойчивостью социально-экономических процессов в определенные периоды).

Определение целей, принципов и задач миграционной политики

Проведенный анализ с применением трех основных подходов и обоснованием различных гипотез взаимного влияния миграционных процессов и социально-экономических изменений позволит правильно выработать *главный отправной момент государственной миграционной политики — провести отбор критериев, используемых при формулировке политики, ее целей, задач, принципов и основных направлений.*

Критерии являются основой для принятия политических решений в отношении регулирования миграционных процессов. Политические решения должны приниматься, исходя из ответов на следующие вопросы:

- достаточна ли или чрезмерна численность населения в государстве;
- отвечает ли качественный состав населения требованиям социально-экономического развития;
- соответствует ли размещение населения (количественный и качественный его состав) размещению природных ресурсов государства;
- какие категории мигрантов и виды миграционных процессов требуют специальных методов регулирования.

Выработка этих базовых критериев позволит определить тип политики.

Если демографические прогнозы указывают на нехватку населения, то речь должна идти о привлечении мигрантов, а задача миграционной политики состоит в удовлетворении спроса на рабочую силу на локальных рынках труда.

Наличие достаточной численности населения может обеспечивать увеличение производства путем разработки имеющихся природных ресурсов, и это обязательно должно сочетаться с поощрением миграции капиталов. В этом случае миграция населения будет выступать как фактор в программах миграции капиталов (инвестиций).

В то же время численность населения определяет спрос на товары и услуги на внутреннем рынке. Следовательно, для достижения определенного уровня спроса может быть поставлена задача увеличения численности населения. Повышение уровня спроса также приводит к экономическому росту и в определенных экономических концепциях является отправным элементом роста производства.

Если в результате социально-экономического анализа и прогноза численности населения выявляется необходимость сокращения относительно избыточного населения, то используются рычаги правового, экономического и административного воздействия для уменьшения притока населения, а в ряде случаев — для стимулирования его оттока из региона или из страны в целом.

В этом заключается следующий этап разработки государственной миграционной политики — выработка целей, задач и принципов.

У стран, переживших распад или разделение, а также отделение колоний, получивших самостоятельность, появляются особые обязательства перед населением, проживавшим некогда на едином экономическом пространстве. Учет этого обстоятельства должен быть приоритетным при вы-

работке целей государственной миграционной политики. Эти обязательства в случае присоединения государства к соответствующим международным документам стоят на одном уровне с международными обязательствами стран по отношению к беженцам.

При определении целей и выборе приоритетов миграционной политики общие функции миграции населения (ускорительная, перераспределительная и селективная) играют стратегическую роль. В дальнейшем при определении конкретных мер для достижения определенных целей наибольшее значение имеют специфические функции миграции, такие как экономическая и социальная.

Задачи миграционной политики выступают лишь в качестве уточнения или детализации цели. Возможно, в качестве цели выдвинуть не одну, а несколько, взаимосвязанных и дополняющих главные ориентиры развития ситуации. В таком случае необходимость определения задач в качестве детализации цели отпадает. Но, тем не менее, и в этом случае сохраняется необходимость определения нескольких основных сфер управления, в которых требуется добиться выполнения определенного комплекса решений для достижения поставленной цели или целей.

Комплекс решений по достижению результатов в одной из сфер управления и могут составить задачи в области миграционной политики как дополнительную конкретизацию цели.

Оценка миграционного потенциала

Миграционный потенциал для государства в целом и для отдельных регионов – это количество и качество того населения, которое может при определенных условиях выбрать в качестве предпочтительного варианта проживание в данной стране (регионе).

Миграционный потенциал – возможная на данный момент численность населения, которая может в качестве эмигрантов выехать из страны проживания при условии сохранения значимости и структуры выталкивающих и привлекающих факторов. Предполагается, что обстоятельства, провоцирующие переселения, остаются неизменными в течение всего расчетного срока реализации миграционного потенциала. Миграционный потенциал может быть реализован в течение 5-7 лет: по истечению этого срока миграционные установки кардинально меняются, кроме того, изменяется и состав населения, особенно наиболее мобильных возрастных групп.

Количественное определение миграционного потенциала неотъемлемая часть прогноза миграции, но не сам прогноз. При определении миграционного потенциала в первую очередь должен быть обозначен круг потенциально отдающих стран (по уровню экономического развития, географическому положению, миграционной подвижности населения), затем рассчитываются возможности отдающей стороны, которые зависят от следующих обстоятельств, сложившихся в отдающих население регионах:

- численности населения;
- возрастного состава;
- национального состава и доли смешанных семей;

- уровня занятости;
- местной национальной политики и этнической структуры населения;
- существующих стандартов качества жизни.

Определение миграционного потенциала — важная аналитическая составляющая разработки миграционной политики, так как от уровня нижней и верхней границы, определяющей возможное количество населения для участия в миграционном приросте численности населения, зависит характер и объем необходимых мер.

От оценки миграционного потенциала в сочетании с целями миграционной политики зависит набор механизмов и инструментов, которые необходимо применить для достижения поставленных целей.

Возможны *четыре основных варианта сочетаний* миграционного потенциала с потребностями государства в приросте или стабилизации численности населения за счет миграции:

- 1) *высокий миграционный потенциал и потребность в высоком приросте численности населения.* В этом случае механизмы реализации политики должны обеспечивать ликвидацию препятствий для реализации намерений по переселению потенциальных иммигрантов;
- 2) *высокий миграционный потенциал и потребность в ограничении миграционного прироста численности населения.* Набор инструментов и механизмов реализации такой политики в большей степени должен носить характер административных и экономических ограничений для сдерживания миграционного притока населения;
- 3) *низкий миграционный потенциал и потребность в приросте численности населения.* Меры миграционной политики должны носить характер наибольшего благоприятствования для иммигрантов в виде прямых финансовых и материальных дотаций и экономических льгот и преференций;
- 4) *низкий миграционный потенциал и потребность в ограничении миграционного прироста населения.* Такой вариант не требует дополнительных усилий со стороны государства для поддержания сложившегося равновесия между количеством потенциальных мигрантов и мерами для сдерживания миграционного прироста. Однако, в этом варианте необходим постоянный контроль за динамикой миграционной ситуации для адекватной корректировки миграционной политики.

Необходима оценка внешнего миграционного потенциала не только в количественном, но и в качественном отношении, причем в последние несколько десятилетий, помимо возрастной структуры и образовательного уровня, — его этнического состава.

Определение основных направлений влияния на миграционные процессы

Анализ и прогноз миграционной, демографической и социально-экономической ситуации и перспектив их развития дают основания для определения главных, основных проблемных направлений, на которых

должны предприниматься целенаправленные и скоординированные усилия государственных и негосударственных структур.

На стадии определения основных направлений проведения государственной миграционной политики очень важно изучение, селекция и использование наиболее подходящих для конкретных исторических и экономических условий государства методов управления миграционными потоками. На этом этапе самую большую опасность представляет автоматический перенос чужого опыта на специфическую почву данного государства, использование общих приемов и методов управления, известных как менеджмент. Управление миграционными процессами по содержанию не совпадает с управлением миграционными потоками. Процесс как субъект управления, особенно когда речь идет о сложнейших по своей сути социально-экономических процессах, испытывает воздействие целого комплекса факторов. И было бы крайне ошибочно подгонять его под известные схемы и модели менеджмента. В последние годы наблюдается попытка реализации такого чисто техногенного подхода к решению проблем миграции, выдаваемого за новаторство.

Как известно, экономическая функция миграции состоит в обеспечении соответствия количественного и качественного соединения вещественных и личностных факторов производства. Однако следует отметить, что в конкретных исторических условиях, в частности, в условиях переходного периода, достижение такого соответствия с помощью миграции происходит с огромными издержками и также может быть подвержено кризису. Поэтому в такие периоды особенно важна регулирующая роль государства в выполнении миграцией ее специфических функций.

Основные направления, в зависимости от выбранных критериев, могут быть разделены на направления в области:

- внешней миграционной политики;
- внутренней миграционной политики.

Наиболее распространенным вариантом является проведение государственной политики только в отношении внешних миграционных процессов. Это главным образом связано с тем, что небольшие по площади и относительно равномерно заселенные государства в меньшей степени нуждаются в регулировании процессов территориального размещения населения. Но большие территориальные единицы (отдельные государства или союзы государств, как, например, Европейский союз) всегда озабочены решением проблемы равномерного расселения населения и снижения асимметрии в социально-экономическом развитии на определенном экономическом пространстве.

Рациональное размещение населения способствует эффективному функционированию экономики, сглаживает региональные противоречия, устраняет внутреннюю социально-экономическую напряженность. Любое цивилизованное государство следит за тем, чтобы не происходила чрезмерная концентрация населения и экономики в одних регионах и запустение в других. Размещение населения или его перераспределение осуществляется в форме внутренних переселений.

10.2. Инструменты реализации миграционной политики

Институциональная структура и правовое обеспечение

Для реализации миграционной политики как части государственной системы управления должна быть создана соответствующая структура. Чтобы проведение политики было эффективным, эта структура должна включать:

- центральное учреждение по миграции с региональными отделениями, с компетентным персоналом и соответствующим бюджетом;
- распределение обязанностей между центральными, региональными и местными властями и общественными и неправительственными организациями, занимающимися проблемами мигрантов;
- надежную и адекватную информационную систему, включая научно-исследовательское обеспечение;
- нормативно-правовую базу по вопросам миграции населения, иммиграции и гражданства;
- механизм контроля за реализацией законодательства на практике и расходом средств бюджета;
- технические возможности для осуществления иммиграционного контроля;
- систему подготовки квалифицированных кадров и руководителей в области управления миграционными процессами.

Задачи центрального государственного учреждения, отвечающего за миграционную политику, можно сгруппировать в четыре основных блока:

- 1) создание и совершенствование иммиграционного законодательства;
- 2) прием и размещение иммигрантов, в том числе вынужденных, оказание содействия в их обустройстве;
- 3) организация и сопровождение системы иммиграционного контроля;
- 4) разработка механизмов государственного регулирования внешней и внутренней трудовой миграции.

Целесообразно во всех субъектах государства создать систему региональных органов строго вертикального подчинения (территориальные миграционные службы, посты иммиграционного контроля (ПИК), базы материально-технических ресурсов, центры консультационной помощи, медико-психологической реабилитации иммигрантов, учебно-методический центр, представительства за рубежом).

Реализация государственной миграционной политики должна осуществляться через систему органов, учреждений и подведомственных организаций в тесном контакте с другими федеральными органами законодательной и исполнительной власти, органами исполнительной власти в региональных субъектах, международными, общественными, неправительственными и благотворительными организациями.

Через систему территориальных миграционных служб должна осуществляться непосредственная реализация норм законодательства в области миграции.

В работе с внешними временными трудовыми мигрантами должны быть задействованы внешнеполитические, экономические, правоохранные, силовые структуры, органы управления на местах.

Чтобы отстаивать и продвигать интересы государства в сфере миграции на международной арене, необходимо регулярное взаимодействие с международными структурами, в частности, участие в работе исполнительных органов крупнейших международных организаций (УВКБ ООН, МОМ), а также соответствующих международных конференций и семинаров.

Необходимо межгосударственное сотрудничество правительств принимающих и отдающих мигрантов стран. Это сотрудничество должно осуществляться в рамках Межправительственных соглашений о регулировании процесса миграции населения и защите прав мигрантов.

Систему органов законодательной и исполнительной власти должны дополнять неправительственные, общественные и диаспоральные организации самих мигрантов, международные организации и благотворительные фонды.

Становление неправительственных организаций (НПО) мигрантов во всех странах процесс длительный и болезненный, так как необходимым условием для сотрудничества с правительственными органами является завоевание доверия и авторитета НПО добросовестной и профессиональной деятельностью. Только по прошествии определенного периода времени (не менее пяти лет) удастся установить, какие из организаций, созданных самими мигрантами, заслуживают доверия государства и соответственно права на использование бюджетных средств.

Главное принципиальное отличие работы общественных и неправительственных организаций заключается в том, что они действуют в непосредственном контакте с населением.

Социальная эффективность работы с населением на местах достаточно велика. Она позволяет повышать степень информированности потенциальных мигрантов, снижать напряженность в обществе, осуществлять дополнительный контроль за соблюдением прав мигрантов. В то время как недостаточное внимание к работе с населением напротив провоцирует разрастание конфликтных ситуаций, ведет к формированию негативной оценки деятельности государственных органов и миграционной политики государства в целом.

Одно из наиболее значимых направлений деятельности заключается в создании разветвленной, технически оснащенной региональной информационной сети. Наличие такой сети позволяет решать специфические для мигрантов проблемы их информированности, которые не входят в круг обязанностей государственных структур.

Финансовая поддержка общественного движения — мощный и единственный рычаг, с помощью которого правительство любого государства демонстрирует заинтересованность в ее функционировании, тем самым признавая полезность ее деятельности. И наоборот, отсутствие финансовой

поддержки является проявлением неприятия той роли, которую правительство отводит гражданскому обществу.

Управление Верховного Комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН) является крупнейшей международной организацией, оказывающей правовую защиту и помощь беженцам во всем мире. Оно создано по решению Генеральной Ассамблеи ООН и приступило к работе в 1951 г.

Свою работу УВКБ ООН проводит в соответствии с программами, выполнение которых строго контролируется Исполнительным Комитетом. В настоящее время в его состав входят представители 54 стран мира. Региональное представительство УВКБ ООН действует на основании соответствующих международных решений. УВКБ ООН выделяет средства на реализацию различных программ в области миграции населения. Эти программы касаются прежде всего улучшения условий проживания и медицинского обслуживания мигрантов, получения образования, а также в области малого бизнеса.

Помимо центрального аппарата УВКБ ООН может иметь региональные отделения. Это способствует реализации проектов и в регионах. Главная особенность проектов УВКБ ООН заключается в том, что они разрабатываются с учетом интересов не только мигрантов, но и местного населения. Особенно это характерно для проектов по микрокредитованию с целью создания новых рабочих мест. Предоставление кредитов для создания рабочих мест на паритетных началах осуществляется как для переселенцев, так и для постоянного населения, что способствует ускорению процесса интеграции мигрантов.

Проекты по микрокредитованию предусматривают создание на местах организаций, способных выдавать кредиты и контролировать их возвращение. Кроме того в обязанности агентств входит обучение людей предпринимательскому делу, а также организация юридической инфраструктуры.

Международная организация по миграции (МОМ) создана в 1951 г. и является межправительственной организацией, которая занимается всеми видами внутренней и внешней миграции. Цель МОМ состоит в обеспечении (совместно с партнерами по международному сообществу) безболезненной, упорядоченной миграции людей: беженцев, вынужденных переселенцев, внутриперемещенных лиц, а также людей, оказавшихся за пределами своей родины в трудном правовом и материальном положении. Деятельность этой межправительственной организации предполагает также оказание чрезвычайной помощи во время кризисных ситуаций.

МОМ сосредоточила свои усилия на следующих направлениях:

- укрепление национальных учреждений, занимающихся миграцией;
- содействие исследованиям и распространение информации по вопросам миграции;
- прямая помощь мигрантам в переселении и обустройстве их на новом месте.

Информационная деятельность МОМ — одно из основных направлений этой международной организации. Для подготовки ежегодного сводного доклада МОМ по миграционной ситуации, в частности в странах СНГ, МОМ финансирует широкий круг исследователей в академических и дру-

гих научных кругах для сбора и анализа информации по миграции, занимается поддержкой издательской деятельности.

Осуществление прямой помощи мигрантам для организации доходной деятельности также является направлением работы МОМ.

Бюро МОМ сотрудничает главным образом с ведущими организациями мигрантов и Красным Крестом.

Международное движение Красного Креста и Красного Полумесяца (КК и КП), включающее Международную Федерацию общества КК и КП, национальные общества КК и КП и Международный комитет Красного Креста (МККК), активно участвуют в оказании помощи мигрантам. Международная Федерация ОКК и КП объединяет в настоящее время 180 национальных обществ.

Функции движения Красного Креста и всех его компонентов определены в Уставе, который принят в октябре 1986 г. XXV Международной конференцией КК и подписан как национальными обществами КК и КП, так и государствами, подписавшими Женевские конвенции 1949 г. и Дополнительные протоколы к ним 1977 г.

Полномочия национальных обществ состоят в их взаимодействии со своими правительствами для обеспечения выполнения Кодекса поведения при проведении гуманитарной помощи наиболее уязвимым группам населения.

Существует ряд резолюций, которые стали правовой базой для работы национальных обществ, в частности работы Российского общества Красного Креста (РОКК) в сфере вынужденной миграции.

Принципиальным положением проведения государственной миграционной политики методологического характера является соблюдение последовательности этапов разработки инструментов ее реализации.

Этап разработки законодательных норм, закрепляющих принятые решения о целях, задачах, основных направлениях миграционной политики должен наступать лишь вслед за оценкой финансовых и экономических возможностей государства и учитывать эти возможности.

С одной стороны, государство не должно брать на себя невыполнимые обязательства и закреплять это законодательно. С другой стороны, исходя из определенного объема финансовых средств, которые могут быть направлены на реализацию миграционной политики, должен быть выбран такой набор законодательно закрепленных обязательств, который позволит при этих ограничениях получить максимальный эффект для достижения поставленных целей.

Правовые основы государственного вмешательства в региональное развитие, влияющее на перераспределение населения и миграционные процессы, заложены в конституциях (основных законах) и специальных законах.

Нормы законодательства должны регламентировать:

- разграничение полномочий между уровнями власти;
- бюджетно-налоговое регулирование;
- механизмы регионального стимулирования;

- правовой режим наиболее проблемных регионов;
- правовой режим въезда, переселения и адаптации наиболее проблемных категорий мигрантов;
- права мигрантов на получение поддержки в период адаптации на новом месте жительства;
- меры ограничительного и контрольного характера для обеспечения иммиграционного контроля на территории государства;
- права и обязанности иностранных работников и работодателей, использующих их труд на территории государства.

Правовая база должна включать:

- федеральное и региональное законодательство;
- подзаконные акты, для конкретизации норм законодательства непрямого действия, утверждаемые постановлениями Правительства;
- Указы Президента;
- международные двухсторонние и многосторонние договоры и соглашения, регламентирующие взаимоотношения государств в отношении внешней миграции. Внутреннее законодательство для реализации государственной миграционной политики опирается на нормы общепризнанного международного права в области миграции, к которым государство присоединилось официально и взяло на себя обязательства по их выполнению.

Для реализации государственной миграционной политики принципиальным вопросом является непротиворечие внутреннего, регионального законодательства федеральному. *Региональное законодательство может быть направлено лишь на решение специфических региональных миграционных проблем, но исключительно в целях достижения результатов, провозглашенных на федеральном уровне.*

Правовая база миграционной политики включает федеральное и региональное законодательство, подзаконные акты, утверждаемые постановлениями Правительства, Указы Президента, международные двухсторонние и многосторонние договоры и соглашения, регламентирующие взаимоотношения государств в сфере внешней миграции. Внутреннее законодательство для реализации государственной миграционной политики опирается на нормы общепризнанного международного права в области миграции, к которым государство присоединилось официально и взяло на себя обязательства по их выполнению.

Федеральное законодательство, реализующее миграционную политику, можно условно разделить на законодательство по внутренней и внешней миграции. В их развитие разрабатывались и принимались подзаконными акты – постановления Правительства, конкретизирующие отдельные нормы законов. Важным направлением совершенствования нормативной правовой базы, регулирующей внешние трудовые миграции, является подготовка и реализация международных договоров в данной области.

Помимо внутренних нормативных документов, обеспечивающих проведение миграционной политики, необходимо регулирование межгосудар-

ственных отношений. Главная идея межгосударственных соглашений состоит в том, чтобы гармонизировать национальные законодательства государств-подписантов в отношении мигрантов, препятствовать введению односторонних ограничений и создать условия для взаимовыгодной миграции населения.

Для полноты картины правового обеспечения регулирования миграционных процессов на уровне субъектов государства необходимо отдельно разрабатывать нормативные акты, включая законодательные, разрабатываемых и принимаемых самими субъектами.

10.3. Механизмы реализации миграционной политики

Выбор механизмов и инструментов реализации миграционной политики зависит от ряда объективных обстоятельств существования государства главными из которых являются следующие:

- географическое положение, том числе островное или внутриконтинентальное его положение, т.е. наличие и количество приграничных государств и возможность преодоления межгосударственных границ;
- демографическая, социально-экономическая и политическая ситуация в сопредельных государствах;
- этнический состав населения государства, его этно-культурные традиции.

Экономические и административные регуляторы

Воздействовать на миграционное поведение населения можно, используя весь комплекс административных, правовых и экономических рычагов управления. Причем в любом государстве это функция исключительно центрального правительства. Однако она реализуется с помощью региональной экономической политики путем воздействия на социально-экономическую ситуацию в регионах и их миграционную привлекательность.

Административные меры являются эффективными только в случае подкрепления их экономическими стимулами, которые обеспечивают совпадение интересов государства и отдельного гражданина.

Как следует из международного и отечественного опыта³⁵⁸, развитие региональных экономических систем и их функционирование не может

³⁵⁸ Регулирование регионального развития осуществляется в странах с самым разным государственно-политическим устройством. Отличаются лишь формы воздействия на миграционное поведение населения. По-своему интересный и успешный опыт региональной экономической политики имеется и в федеративных государствах (США, Канаде, Германии, Австрии и др.) и в унитарных республиках (Франции, Италии и др.) и в монархиях парламентского типа (Великобритании, Нидерландах, Испании, Швеции и др.). В России, благодаря целенаправленной региональной экономической политике по освоению восточных территорий, в относительно сжа-

осуществляться на основе рыночного саморегулирования. Политика государственного невмешательства неизбежно приводила к нарастанию разного рода противоречий, способных разрушить целостность национальной экономики и общества. Со времен первых экономических кризисов необходимость государственного регулирования экономического развития стала аксиомой. Поэтому забота о пространственной организации хозяйства страны, о размещении производительных сил вообще и населения в частности, является неперменной функцией любого государства, безусловным рефлексом его самосохранения. Опыт проведения рыночных реформ в России доказал эту истину еще раз.

Не случайно, что современные системы регулирования в странах с рыночной экономикой стали складываться в период мирового экономического кризиса 30-х годов прошлого столетия (особенно в США), приобрели более развитые формы после второй мировой войны (особенно в Западной Европе) и периодически реформируются в последние десятилетия. Активизация деятельности правительств в этой сфере отражает понимание того, что без решения региональных проблем нельзя достигнуть провозглашаемых правительствами большинства развитых стран национальных целей: эффективной занятости, улучшения качества жизни, социально справедливого распределения доходов, стабильного, устойчивого экономического роста.

В идеологии региональной экономической политики развитых стран важное место занимает понимание того, что главным ее объектом являются различного рода региональные (пространственные) неравенства — различия в уровнях развития, занятости, доходов населения, условиях предпринимательства и т.д. Из этого следует, что суть региональной экономической политики, призванной влиять на уровень миграционной привлекательности регионов, а значит на направления миграционных потоков, — сводится к минимизации региональных неравенств.

Региональные неравенства можно подразделить на объективные и субъективные, сложившиеся в ходе хозяйственной деятельности.

К *объективным неравенствам* регионов относят:

- различия в природно-климатических условиях;
- масштабы и качество природных ресурсов;
- местоположение региона (периферийное или глубинное);
- демографические различия, обусловленные этнорелигиозными особенностями.

В группу *субъективных неравенств* регионов объединены:

- структура производства, доля технологически новых отраслей и предприятий;
- агломерационное положение (развитие инфраструктуры и пересечение инфраструктурных связей);

тые сроки в эти регионы было перераспределено (согласно переписи населения 1897 г) почти 2,4 млн. человек из 60 губерний России. Не менее внушительными были и масштабы переселения в эти районы в бывшем СССР.

- различия предпринимательского климата;
- политические и институциональные факторы, степень региональной автономии;
- социально-культурные факторы (степень урбанизации, уровень образования населения, наличие научных и культурных центров).

Различают прямые и косвенные средства региональной экономической политики: административные, правовые и экономические регуляторы. Использование тех или иных средств предполагает наличие соответствующей институциональной структуры органов управления и правовой базы.

Правовые основы государственного вмешательства в региональное развитие, влияющего на перераспределение населения и миграционные процессы, заложены в конституциях (основных законах) и специальных законах. Нормы законодательства регламентируют разграничение полномочий между уровнями власти, бюджетно-налоговое регулирование, механизмы регионального стимулирования, правовой режим регионов, относящихся к особым экономическим зонам.

По степени универсальности инструменты регионального экономического развития разделяют на две группы:

- общеэкономические регуляторы (или макро инструменты), воздействующие на поведение многих экономических субъектов на определенных территориях;
- регуляторы адресного воздействия (или микро инструменты).

Макроэкономические регуляторы регионального развития (или макро инструменты региональной политики) применяются как средства воздействия на поведение экономических субъектов на определенных территориях. Они представляют собой дифференцированные по регионам параметры и условия общегосударственной налоговой, кредитной, инвестиционной, ценовой, социальной политики. Например, для стимулирования экономического роста или поддержки проблемных регионов устанавливаются пониженные ставки налогов на предпринимательство, льготные кредитные ставки, льготные транспортные тарифы. Огромные различия российских регионов создают объективную основу для такой дифференциации.

Чтобы выявить регионы, в которых требуется применение различных стимулирующих экономических рычагов, необходимо провести их типологизацию по заданному признаку.

Широко используются различные методы для поощрения инвестиций, способствующих расширению региональных рынков труда, росту занятости, а следовательно, и доходов населения. Транспортные льготы в виде субсидий на перевозку единицы (тонны) груза являются эффективным механизмом повышения конкурентоспособности на внутреннем и внешнем рынках отдаленных регионов или регионов с низкой плотностью населения. Для привлечения населения в регионы с неблагоприятными условиями жизни и компенсации последних (центральная или региональные власти) вводят пониженный подоходный налог или надбавки в оплате труда в общественном секторе.

Для непосредственного воздействия на деятельность субъектов региональной экономики применяются микроинструменты региональной экономической политики. При этом выделяют два главных направления воздействия — на труд и на капитал (на личностные и вещественные факторы производства). К первому относят переподготовку кадров, создание новых рабочих мест, компенсацию населению части расходов, связанных впереездом, суды на приобретение жилья, информацию о рынках труда. Второе направление предполагает различного рода инвестиции: субсидии, скидки, гранты и т.д.

Помимо экономических используются **административные инструменты**, которые по своей сути также носят экономический характер воздействия, но косвенным путем, через административный механизм. Это запреты в перенасыщенных городах и агломерациях, и наоборот — поощрение (с помощью экономических стимулов) передислокации предприятий в менее развитые регионы; облегченные условия регистрации, предоставление промышленных площадок, информационная поддержка.

Наиболее эффективно сочетание административных и экономических (стимуляторов и антистимуляторов) инструментов. Из зарубежного опыта в качестве примера можно привести субсидии фирмам, переводящим свои предприятия и конторы из перенаселенных агломераций (мегаполисов) в другие менее населенные регионы или налоговые антистимулы в отношении крупных агломераций.

Во многих странах для стимулирования социально-экономического развития регионов и миграционного притока населения в них применяются особые методы и механизмы регулирования экономической деятельности. Отбор регионов проводится по специальным критериям, позволяющим формировать из них однотипные группы. Для каждого типа вырабатываются и применяются адекватные специфические меры.

Как правило, комплекс таких специфических мер объединяется в целевую программу. В ней предусматривается система мер со стороны федерального и регионального правительств, с помощью которых создается необходимый благоприятный институциональный, правовой и социально-экономический фон для достижения целей и задач программы. В первую очередь сюда входит разработка необходимой законодательной базы, обеспечивающей применение рычагов макро и микро политики (бюджетной, налоговой, кредитной системы), а также предусматривающей особые условия функционирования проблемного региона.

Инструменты бюджетной политики занимают особое место в ряду экономических инструментов государственного регулирования регионального развития. Главным инструментом трехуровневой бюджетной системы является построение межбюджетных отношений. В бюджетных системах с устойчивым разделением доходов и полномочий по расходам основным механизмом регулирования дисбалансов являются меж бюджетные трансферты.

Различают два основных типа трансфертов — вертикальные (от бюджетов вышестоящего уровня к нижестоящим) и горизонтальные (между бюджетами одного уровня).

Вертикальные межбюджетные трансферты, в свою очередь, подразделяются на общие (выравнивающие) и целевые (специальные). В странах с высокой централизацией доходов на долю трансфертов приходится существенная часть покрытия расходов региональных и местных бюджетов.

Целевые (специальные) трансферты, или бюджетные гранты, широко используются для решения конкретных задач государственной региональной, в том числе миграционной, политики.

Примером успешного государственного регулирования регионального экономического развития и внутренних миграционных потоков является политика, проводимая в рамках Европейского Союза. Одна из основных целей создания Союза — преодоление неоднородности экономического пространства, устранение диспропорций в развитии экономического пространства, устранение диспропорций в развитии отдельных частей этого пространства. В преамбуле Римского договора, положившего начало ЕЭС, подчеркивалась необходимость «объединить национальные экономики и обеспечить их гармоничное развитие при сокращении разрыва в уровнях развития между отдельными территориями».

Для достижения конкретных целей (их количество варьировалось от 5 до 7 в зависимости от периода и стран, входящих в Союз) в рамках Евросоюза создана необходимая институциональная структура, разрабатываются правовые основы проведения региональной экономической политики и применяется программно-целевой метод решения поставленных задач. В качестве правительства ЕС создана Комиссия европейских сообществ (КЕС) главный рабочий орган — Генеральная дирекция по региональной политике во главе с комиссаром (министром), а при Европарламенте — Специальная комиссия по региональной политике. Основная цель политики — поддержание такого экономического развития регионов, которое обеспечивало занятость необходимой численности населения, а следовательно, и рациональные миграционные потоки. Представителей региональных и местных администраций объединяет консультативный орган — Комитет регионов.

Интересен опыт финансирования региональной экономической политики в рамках ЕС. Основным финансовым инструментом является распределение ресурсов структурных фондов. В структурные фонды входят консолидированные финансовые средства, образующиеся за счет взносов стран-членов ЕС. Распределение ресурсов происходит в соответствии с целями, стоящими перед отдельными типами регионов. На цели и соответственно типы регионов более высокого порядка выделяется большая доля финансовых средств.

Основной формой реализации региональной политики ЕС (на базе средств структурных фондов) являются программы совместного развития. Их разработка и реализация включает четыре этапа:

- 1) составление предложений в странах (регионах), заинтересованных в получении помощи для проблемных территорий, соответствующих критериям достижения поставленных целей. Такие предложения с обоснованиями поступают в Правительство ЕС (КЕС), которое в слу-

- чае их принятия совместно со странами приступает к разработке программы;
- 2) разработка программы, представляющей собой подробный перечень мероприятий, описание ожидаемых результатов, обоснование необходимых средств;
 - 3) реализация программы;
 - 4) сопровождение и корректировка программы в случае изменения условий и контроль программы.

По нашему мнению, социально-экономическое разнообразие условий проведения региональной экономической политики, воздействующей на миграционную ситуацию в странах Европейского союза, а также методы реализации этой политики наиболее приемлемы для российских реалий. Существенные ее элементы должны быть восприняты и востребованы практикой государственного регулирования регионального экономического развития и проведения миграционной политики в Российской Федерации.

Главными экономическими рычагами являются *финансовые рычаги проведения миграционной политики*.

Основным финансовым инструментом, особенно в условиях бюджетного дефицита, должно являться создание и распределение ресурсов *структурных фондов*. Основной формой реализации экономических механизмов проведения миграционной политики за счет средств структурных фондов могут являться соответствующие программы.

В структурные фонды должны входить консолидированные финансовые средства, образующиеся за счет взносов регионов, федерального бюджета и внебюджетных источников. Распределение ресурсов происходит в соответствии с целями, стоящими перед отдельными типами регионов. На цели и, соответственно, типы отстающих регионов выделяется большая доля финансовых средств.

Параллельно с созданием структурных фондов должны быть проведены расчеты средних прямых (на одного иммигранта) расходов на проведение активной (затратной) миграционной политики, а также варианты оказания финансовой поддержки на возвратной основе через механизмы кредитования, страхования, субсидирования.

Прямые затраты складываются из расходов на обеспечение занятости экономически активного населения и социальное обеспечение эмигрантов иммигрантов.

В качестве ограничительной меры поддержки иммигрантов, а также как инструмент гарантированной государственной помощи иммигрантам, используется *метод квотирования*.

Иммиграционная квота — норма приема иммигрантов.

Эта норма достаточно широко применяется в крупных, экономически развитых странах, являющихся миграционно привлекательными для населения других стран, т.к. характеризуются высоким уровнем жизни и доходов занятого населения. Например, в США придерживаются следующего понимания иммиграционной квоты — ограничения в иммиграционной политике, лимит допустимого ежегодного притока иммигрантов, установлен-

ная для каждой национальности в соответствии с Законом об иммиграции 1924 года.

Цель применения квот:

- ограничения въезда;
- селекция иммигрантов по различным, как правило, профессиональным признакам;
- защита национального рынка труда;
- планирование бюджетных средств, необходимых для приема и интеграции иммигрантов.

В 1992 году участники международного семинара по миграции, проводимом МОМ, придерживались той точки зрения, что вопрос о квотах имеет значение лишь в отношении таких стран, как США, Австралия, Канада и что этот вопрос не касается ни Европейского Сообщества как такового, ни какого-либо государства — его члена.

Однако уже в 1993 г. шесть членов Европейского Союза (Бельгия, Франция, Германия, Нидерланды, Португалия и Великобритания) внесли поправки в иммиграционное законодательство своих стран. В 1994 г. новые законодательные акты были приняты в Дании, Италии, Австрии. Изменения в законодательстве направлены на снижение возможности получения вида на жительство.

Иммигранты стремятся селиться компактно, чтобы жить в привычной социокультурной среде, оказывать взаимопомощь и легче пройти период адаптации. Однако в случае больших концентраций иммигрантов, требуется большой объем средств и социальных услуг, особенно на начальном этапе переселения. Это может оказывать негативное влияние на состояние принимающих общин.

В целях предотвращения указанных последствий, а также ограничения вторичных миграций, был разработан специальный проект альтернативных благоприятных мест расселения беженцев с возможностями трудоустройства и получения необходимого комплекса услуг, что делало эти места весьма привлекательными для иммигрантов. Если же мигранты отказывались селиться в предписанном месте, им угрожало прекращение помощи.

Германия устанавливает квоты на гостевых работников (определенных специальностей) для отдельных, как правило, восточно-европейских стран. Так же и некоторые члены Европейского Союза устанавливают квоты на прием трудящихся-мигрантов из отдельных стран, кроме входящих в ЕС.

Однако существуют и исключения из общих правил, когда государство вводит квоту на прием иностранных граждан с целью стимулирования въезда и заселения отдельных территорий (например, Аргентина для заселения Патагонии). В этих случаях прием по квоте обеспечивается широким набором видов материальной и финансовой помощи.

Программно-целевой метод

В переходный период от административно-плановой системы управления к использованию преимущественно рыночных регуляторов широкое

распространение получили проблемно ориентированные целевые программы как метод реализации задач комплексного характера с многофакторной и многофункциональной внутренней структурой. Государственная миграционная политика относится именно к такому классу сложности.

Программа должна содержать набор конкретных практических мер по оказанию помощи мигрантам в различных конкретных аспектах их жизнедеятельности: обеспечении занятости, медико-санитарном и социальном обеспечении, а также перечень требований к правовому, организационному, информационному и финансовому обеспечению программы.

Для стимулирования социально-экономического развития регионов и миграции населения эффективно применение особых методов и механизмов регулирования экономической деятельности. Отбор регионов необходимо проводить по специальным критериям, позволяющим формировать из них однотипные группы. Для каждого типа вырабатываются и применяются адекватные специфические меры.

Как правило, комплекс таких специфических мер объединяется в целевую программу. В ней предусматривается система мер со стороны федерального и регионального правительств, с помощью которых создается необходимый благоприятный институциональный, правовой и социально-экономический фон для достижения целей и задач программы.

В первую очередь сюда входит разработка необходимой законодательной базы, обеспечивающей применение рычагов макро и микро политики (бюджетной, налоговой, кредитной системы), а также предусматривающей особые условия функционирования проблемного региона.

Государственные целевые программы в качестве интенсивного и эффективного средства проведения определенной политики широко и успешно применяются в различных странах, а также совместно несколькими странами, решающими общую проблему и имеющими соответствующую общую институциональную структуру и правовую базу для проведения общей политики (страны Европейского Союза).

Базовыми методологическими принципами разработки и реализации федеральных целевых программ в современных условиях являются:

- комплексность и синхронность целей и задач программы на каждом этапе ее выполнения;
- целевая направленность и системность мероприятий программы;
- адресность заданий программы (исполнители, сроки, источники финансирования, контрольные цифры);
- расчет и экономическое обоснование необходимых затрат;
- достижение интегрированного результата, превосходящего простую сумму результатов отдельных мероприятий;
- наличие головного федерального органа исполнительной власти, выступающего в качестве государственного заказчика, координирующего, контролирующего весь ход выполнения программы и несущего ответственного за нее.

Наиболее значимыми *критериями*, по которым проводится отбор проблем, решаемых программно-целевым методом, признаны следующие:

- соответствие проблемы, разрабатываемой программно-целевым методом, основным направлениям социально-экономической политики Правительства Российской Федерации на долгосрочную перспективу. Только такое соответствие обеспечивает концентрацию имеющихся ресурсов (поскольку они ограничены) на решении только приоритетных задач;
- необходимость проведения крупных исследовательских работ для решения проблемы;
- устойчивые межотраслевые и межведомственные взаимозависимости данной проблемы, обуславливающие необходимость использования комплексных методов решения;
- возможность достижения интегрального эффекта, превосходящего простую сумму результатов отдельных мероприятий программы;
- возможность рисков, связанных с проведением отдельных, не взаимосвязанных мероприятий, приведет к нивелированию общего результата — достижения определенной цели.

Разработка и реализация программ должна включать четыре этапа:

- 1) составление предложений в регионах, заинтересованных в получении помощи для проблемных территорий, соответствующих критериям достижения поставленных целей. Такие предложения с обоснованиями поступают в Правительство, которое в случае их принятия совместно с регионами приступает к разработке программы;
- 2) разработка программы, представляющей собой подробный перечень мероприятий, описание ожидаемых результатов, обоснование необходимых средств;
- 3) реализация программы;
- 4) сопровождение и корректировка программы в случае изменения условий и контроль программы.

Многообразие функций правового и административного обеспечения реализации государственной миграционной политики обуславливает необходимость применения программно-целевого метода в качестве основного.

Первый раздел программы, как уже отмечалось, должен обеспечивать разработку нормативно-правовой базы.

Так называемыми отраслевыми разделами программы, в соответствии с основными направлениями политики, должны стать:

- создание нормативно-правовой базы;
- регулирование потоков внешней трудовой миграции, занятость населения;
- создание и развитие системы иммиграционного контроля;
- обеспечение необходимых санитарно-эпидемиологических условий проживания мигрантов и их и медицинского обслуживания;
- страховое обслуживание и социальное обеспечение;
- внутренняя миграция;

- международное сотрудничество;
- организационно-кадровое обеспечение;
- информационное и научное обеспечение;
- финансово-экономическое обеспечение.

Главным программным мероприятием должна быть разработка и реализация *финансово-экономических инструментов* регулирования миграционных процессов. Отсутствие или не проработанность этих инструментов делают неуправляемыми миграционные процессы и создают иллюзию, что влиять на них невозможно. Именно эти пробелы необходимо ликвидировать в первую очередь.

Программа должна включать поиск новых подходов и направлений по воздействию на все категории мигрантов. Эти меры должны носить стимулирующий характер для регионов, где необходим рост численности населения, и ограничительный — для тех, где этот рост нежелателен. Следовательно, все меры финансово-экономического характера должны быть дифференцированы по регионам.

Не углубляясь в содержание конкретных мероприятий, которые должны быть включены в программу, попытаемся обосновать необходимость проработки основных финансово-экономических инструментов, и в первую очередь научно обоснованных критериев для определения достаточности обеспечения региона населением и трудовыми ресурсами.

При определении критериев должны быть использованы прогнозы экономического развития, балансовые расчеты обеспеченности локальных или региональных рынков труда рабочей силой. Это в первую очередь относится к регионам: обладающим большими запасами природных ресурсов; важным для заселения с геополитических и стратегических позиций; располагающим относительно избыточным населением.

Методологически вопросы факторного прогноза территориального движения населения и трудовых ресурсов и экономического моделирования относятся к числу достаточно разработанных. Однако методы активного прогнозирования территориального движения населения и трудовых ресурсов не нашли практического применения для регулирования миграционных процессов. Перспективным представляется использование трендовых матричных моделей движения, и, в частности, моделей баланса движения населения и трудовых ресурсов. Факторный прогноз территориального движения населения и трудовых ресурсов должен учитывать и возможность ликвидации избытка трудовых ресурсов региона за счет трудящихся-иммигрантов. Это особенно актуально для регионов с относительным перенаселением.

При этом необходимо ранжирование видов миграции — межрайонная, внутрирегиональная, межгосударственная.

После выработки критериев и отнесения региона к одному из типов с точки зрения избыточности или недостаточности населения наступает очередь разработки набора адекватных для каждого типа регионов мер.

Для любого управленческого процесса, *вторым* по значению и синтетическим по характеру является информационное сопровождение.

Разработка и формализация новых источников и видов статистической и аналитической информации не самоцель, а средство для выработки и принятия управленческих решений и контроля за их реализацией.

Под информационным обеспечением понимается широкий спектр вопросов: от научно-исследовательского обоснования принимаемых управленческих решений, решения технических вопросов сбора, обработки и передачи информации до объективного информационного отражения в средствах массовой информации проблем реализации миграционной политики.

Задачи в области информационного обеспечения реализации миграционной политики можно разделить на две составляющие:

- 1) *определение состава, структуры первичных данных, в том числе форм сбора данных:*
 - о миграционных процессах, в первую очередь о мигрантах тех категорий, которые являются субъектами миграционной политики;
 - о функционировании системы органов и учреждений миграционной службы, службы занятости и трудоустройства;
 - об использовании финансовых средств и др.;
- 2) *разработка технического решения сбора, обработки и передачи информации от первичных источников к центрам формирования единых баз данных и анализа.*

Для активизации межрайонных миграций необходим обмен полной и актуальной информацией о вакансиях в разрезе отраслей и профессий. Поэтому банк данных о вакансиях для трудоустройства граждан, желающих переехать в другую местность, становится важным инструментом миграционной политики.

Помощь при трудоустройстве, однако, должна оказываться путем поддержания предпринимательства, а также путем трудового обучения, предоставления возможности получения востребованных на рынке труда профессий.

Предоставление услуг образования (среднего профессионального и высшего) для молодежи из сопредельных стран является одной из эффективных форм ступенчатой иммиграции.

Таким образом, в рамках программы меры по реализации государственной миграционной политики должны иметь тесные взаимосвязи как по горизонтали, так и по вертикали. Горизонтальные связи отражают взаимодействие исполнителей одного уровня — федеральных министерств и ведомств.

Единая правовая, информационная и организационная база обуславливают взаимодействие по вертикали. Вертикальные связи для решения такой комплексной проблемы объективны.

Целевой, проблемно ориентированной программе присуща внутренняя инфраструктура. Чем органичнее каждый самостоятельный раздел, тем жестче общая структура.

Вопросы для самопроверки

1. Понятие «миграция населения». Различные подходы к трактовке понятия миграции.
2. Классификация видов и типов миграции населения и их отличия.
3. Характеристика источников информации о миграции населения.
4. Показатели миграции, их особенности и расчет.
5. Факторы, обуславливающие миграционное движение населения.
6. Причины, влияющие на принятие решения о миграции.
7. Характеристика миграционных концепций.
8. Классификация основных научных подходов к изучению миграционных процессов.
9. Характеристика миграционных процессов и их влияние на численность населения.
10. Особенности внешней и внутренней миграции в России.
11. Понятие «нелегальная миграция» и способы ее оценки.
12. Внешняя миграция и ее влияние на формирование трудового потенциала.
13. Особенности влияния миграции на этнические процессы.
14. Миграция и ее влияние на характер расселения наций.
15. Миграционный потенциал. Этнический миграционный потенциал. Понятия и особенности.
16. Теоретические аспекты влияния миграции на рынок труда.
17. Понятие «трудовая миграция». Классификация ее форм.
18. Формирование спроса на трудовых мигрантов.
19. Миграция квалифицированных кадров.
20. Показатели оценки влияния миграции на рынок труда.
21. Особенности современной трудовой миграции в России.
22. Использование иностранной рабочей силы в России.
23. Влияние миграции на региональные рынки труда РФ,
24. Миграция и ее влияние на качественные характеристики рабочей силы.
25. Характеристика межстрановых миграций в СНГ.
26. Региональная дифференциация экономического развития государств Содружества.
27. Трудовой потенциал стран — участниц СНГ.
28. Рынок труда СНГ.

29. Основные направления социально-экономического развития стран СНГ.
30. Миграционная политика государств Содружества.
31. Положительные и отрицательные последствия трудовой миграции в Россию.
32. Основные препятствия интеграционному сотрудничеству в области трудовой миграции в рамках СНГ.
33. Основные механизмы регулирования трудовой миграции в странах Средней Азии.
34. Влияние трудовой миграции на демографический потенциал стран СНГ.
35. Преференциальные категории иммигрантов, выделяемые иммиграционным законодательством США.
36. Основные тенденции размещения мигрантов на территории США в первом десятилетии XXI века.
37. Динамика, тенденции и основные особенности гуманитарной иммиграции в США.
38. Проблема незаконной иммиграции в США.
39. Основные страны-доноры незаконной иммиграции в США.
40. Влияние иммиграции на демографическую ситуацию США.
41. Основные направления воздействия иммиграции на экономику США.
42. Особенности современной иммиграционной политики США.
43. Прогнозирование миграционных процессов. Особенности и подходы.
44. Определение потребности в дополнительном притоке рабочей силы.
45. Классификация российских регионов по степени необходимости привлечения дополнительных ресурсов труда.
46. Категории трудовых мигрантов, наиболее востребованные на российском рынке труда.
47. Миграционная политика и ее методологические основы.
48. Основные этапы разработки и реализации миграционной политики.
49. Инструменты и механизмы миграционной политики.
50. Политика интеграции: принципы, подходы, возможности, методы регулирования.

Список рекомендуемой литературы

1. Билсборроу Р.Е., Хьюго Грэм, Обераи А.С., Злотник Ханя. Статистика международной миграции. — М.: Академия, 1999.
2. Блинова М.С. Современные социологические теории миграции населения. — М.: Университет, 2009.
3. Бромлей Ю.В. Очерки теории этноса, 1983.
4. Волох В.А. Трудовая миграция: политико-правовые и социально-экономические аспекты привлечения и использования иностранной рабочей силы: Монография. — М.: Спутник, 2010.
5. Воробьева О.Д. Миграционная политика и ее реализация // Народонаселение. — 2000. — № 4.
6. Воробьева О.Д. Миграционная политика. Серия «Миграция населения», выпуск шестой. Приложение к журналу «Миграция в России» — М.: Минфедерации России, 2001.
7. Воробьева О.Д., Топилин А.В. Миграционная политика стран Содружества: необходимо и возможно // Народонаселение. — 1010. — № 2.
8. Вынужденные мигранты в Центральной России// Под ред. В. Мукомеля и Э. Паина. — М., 1999.
9. Глушенко Г.И., Пономарев В.А. Миграция и развитие. — М.: Экономика, 2009.
10. Гурвич И.А. Переселение крестьян в Сибирь. — М., 1988.
11. Демографические перспективы России / Под ред. Академика Г.В. Осипова, проф. С.В.Рязанцева — М.: Экон-Информ, 2008.
12. Демографический понятийный словарь / Под ред. Л.Л. Рыбаковского. — М.: Центр социального прогнозирования. 2003.
13. Демографический энциклопедический словарь. — М.: Советская энциклопедия, 1985
14. Демография и статистика населения: Учебник / Под ред. И.И. Елисевой. — М.: Финансы и статистика, 2006
15. Демография: Учебное пособие / Под ред. В.Г. Глушановой. — М.: КНОРУС, 2004.
16. Денисенко М.Б., Ионцев В.А., Хореев Б.С. Миграциология: Учебное пособие. — М., 1989.
17. Зайончковская Ж.А. Демографическая ситуация и расселение. — М., 1991.
18. Зайончковская Ж.А. Иммиграция. Миграция. Репатриация. Социальная энциклопедия. — М., 2000.
19. Занятость и рынок труда. Новые реалии, национальные приоритеты, перспективы. — М.: Наука, 1998.
20. Ивахнюк И.В. Международная трудовая миграция: Учебное пособие. — М.: МГУ; ТЕИС, 2005.
21. Ивахнюк И.В. Перспективы миграционной политики России: выбор верного пути. — М.: МАКС Пресс, 2011.

22. Иммигранты в Москве / Институт Кеннана; Под ред. Ж.А. Зайончковской. — М.: Три квадрата, 2009.
23. Ионцев В.А. Международная миграция населения: теория и история изучения. — М.: Диалог — МГУ, 1999.
24. Кожевникова Н.И., Рыбаковский Л.Л., Сигарева Е.П. Русские: этническая гомогенность / ИСПИ РАН. — М., 1998.
25. Козлов В.И. Национальности СССР. — М., 1982.
26. Красинец Е.С. Международная миграция населения в России в условиях перехода к рынку. — М., 1997.
27. Чижова Л.С., Садовая Е.С. и др. Инновационная экономика: занятость, трудовая мотивация, эффективность труда / Под ред. Л.С. Чижовой; Институт макроэкономических исследований. — М.: Экономика, 2011.
28. Мانتлин И.С. Моделирование размещения населения. — М., 1975.
29. Метелев С.Е. Международная трудовая миграция и нелегальная миграция в России. — М., 2006.
30. Методология и методы изучения миграционных процессов. Междисциплинарное учебное пособие / Под ред. Ж. Зайончковской, И. Молодиковой, В. Мукомяя — Центр миграционных исследований — М., 2007.
31. Миграция в современной России: состояние, проблемы, тенденции / Под общ. ред. К.О. Ромодановского, М.Л. Тюркина. — М.: ФМС России, 2009.
32. Миграция сельского населения / Под ред. Т.И. Заславской. — М., 1970.
33. Мкртчян Н. Статистические источники информации о миграции населения в России. <http://www.demoscope.ru/weekly/2008/0335/analit02.php>
34. Моденов В.А. Носов А.Г. Россия и миграция. История, реальность, перспективы. — М.: Прометей, 2004. — Изд. 2-е.
35. Моисеенко В. М. Внутренняя миграция населения. — М.: Экономический факультет МГУ, ТЕИС, 2004.
36. Москвин Д.Д. Население СССР: Проблемы миграции. — М., 1991.
37. Мукомель В. Миграционная политика России. Постсоветские контексты / ИС РАН. — М., 2005
38. Мукомель Владимир. Российские дискурсы о миграции // Вестник общественного мнения. — 2005. № 75 (январь-февраль).
39. Народонаселение: Энциклопедический словарь / Под ред. Г.Г. Меликьян. — М.: Большая Российская Энциклопедия, 1994.
40. Народы мира. Историко-этнографический справочник. — М.: Советская энциклопедия, 1988.
41. Парфенцева О.А. Перспективы развития миграционной ситуации в России // Социальная политика и социальное партнерство. — 2010. — № 4.
42. Переведенцев В.И. Методы изучения миграции населения. — М.: Наука, 1975.
43. Петров В.Н. Миграция населения и этнические мигранты в современной России / Под ред. В.И. Добренёва. — Краснодар, 2004.
44. Покшишевский В.В. Заселение Сибири. — Иркутск, 1951.
45. Постсоветские трансформации: отражение в миграциях / Под редакцией Ж.А. Зайончковской, Г.С.Витковской. — М., 2009.
46. Практикум по статистике населения и демографии / Под общ. ред. профессора, д. э. н. О.Д. Воробьевой. — М.: Финансы и статистика, 2011.
47. Практическая демография / Под ред. Л.Л. Рыбаковского — М.: Центр социального прогнозирования, 2005.
48. Рошин Ю.В. Интеграция мигрантов в судьбе России. — М.: Авангард, 2011.
49. Рошин Ю.В. Миграция населения в судьбе России. — М.: Авангард, 2008.
50. Рошин Ю.В. Эмиграция населения в судьбе России. — М.: Авангард, 2010.

51. Рыбаковский Л.Л. Миграция населения (вопросы теории). — М.: РАН, 2003.
52. Рыбаковский Л.Л. Миграция населения: прогнозы, факторы, политика. — М.: Статистика, 1987.
53. Рыбаковский Л.Л. Прикладная демография / ИСПИ РАН. — М., 2003.
54. Рыбаковский Л.Л.. Региональный анализ миграций. — М., 1973.
55. Рязанцев С.В. Влияние миграции на социально-экономическое развитие Европы: современные тенденции. — Ставрополь, 2001.
56. Рязанцев С.В., Ткаченко М.Ф. Мировой рынок труда и международная миграция: Учебное пособие. — М.: Экономика, 2010.
57. Стабилизация численности населения России (возможности и направления демографической политики) / Под ред. Г.Н. Кареловой, Л.Л. Рыбаковского, — М.: Центр социального прогнозирования, 2001,
58. Статистика миграции населения. — М., 1973.
59. Топилин А.В. Взаимодействие миграционных и этнических процессов. — М.: Экон-Информ, 2010.
60. Топилин А.В. Рынок труда в России и стран СНГ: реалии и перспективы развития. — М.: Экономика, 2004.
61. Топилин А.В. Территориальное перераспределение трудовых ресурсов в СССР. — М.: Экономика, 1975.
62. Топилин А.В., Парфенцева О.А. Миграция и рынок труда в условиях кризиса. — М.: МАКС Пресс, 2009.
63. Топилин А.В., Парфенцева О.А. Об оценке влияния миграции на рынки труда // Экономист. — 2010. — № 3.
64. Топилин А.В., Парфенцева О.А. Перспективы трудовой миграции в России: от количественных к качественным параметрам. — М.: МАКС Пресс, 2008
65. Трансформация миграционных процессов на постсоветском пространстве / Под редакцией профессора Л.Л. Рыбаковского. — М.: ИСПИ РАН, ACADEMIA, 2009
66. Ушкалов И.Г., Малаха И.А. «Утечка мозгов» — масштабы, причины, последствия. — Изд. 2-е, доп. — М.: ЛИБРОКОМ, 2011.
67. Чудиновских О.С. Изучение долговременных последствий миграции в регионах по материалам переписи населения 1979 и 1989 годов // Вопросы статистики. — 1997. — № 3.
68. Чудиновских О.С. Статистика о причинах миграции // Народонаселение. — 1999. — № 2.
69. Экономика народонаселения: Учебник // Под ред. профессора В.А. Ионцева. — М.: МГУ; ИНФРА-М, 2007.
70. Юдина Т.Н. Миграция: словарь основных терминов: Учебное пособие. — М.: Издательство РГСУ; Академический проект, 2007.

Учебное издание

МИГРАЦИЯ НАСЕЛЕНИЯ: ТЕОРИЯ И ПОЛИТИКА

Учебное пособие

Под редакцией
доктора экономических наук, профессора *О.Д. Воробьевой*,
доктора экономических наук, профессора *А.В. Топилина*

Редакционно-издательское оформление
ЗАО «Издательство «Экономическое образование»

Генеральный директор Райская Е.В.

Подписано в печать 10.02.2012 г. Печать офсетная. Формат 60х90/16
Усл.-печ. л. – 23,0. Тираж 1000 экз. Заказ 664.

ЗАО «ИЗДАТЕЛЬСТВО «ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБРАЗОВАНИЕ»
117071, г. Москва, Донская ул., д.32. Тел./факс: (499) 922-47-70
www. eoizdat; e-mail: info@eoizdat.ru

Отпечатано в типографии
ЗАО «Издательство «Экономическое образование»
117071, г. Москва, Донская ул., д.32. Тел./факс: (499) 922-47-70
www. eoizdat; e-mail: info@eoizdat.ru

ДЛЯ ЗАМЕТОК
