

На правах рукописи



ТАСКАЕВА Светлана Владимировна

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ВНЕШНЕЙ ТРУДОВОЙ
МИГРАЦИИ В СУБЪЕКТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Специальность 23 00 02 – политические институты,
этнополитическая конфликтология,
национальные и политические процессы и технологии
(политические науки)

АВТОРЕФЕРАТ

*диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук*



Чита – 2007

Работа выполнена на кафедре философии Читинского государственного университета

Научный руководитель	доктор философских наук, профессор Васильева Клавдия Кирилловна
Официальные оппоненты :	доктор политических наук, профессор Кононов Леонид Алексеевич кандидат политических наук Бурнашова Юлия Геннадьевна
Ведущая организация	Забайкальский государственный гуманитарно - педагогический университет им Н Г Чернышевского

Защита состоится 8 ноября 2007 г в 10 часов на заседании диссертационного совета К 212 299 03 по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук при Читинском государственном университете по адресу 672039, г Чита, ул Александрo-Заводская, 30 в зале заседаний ученого совета

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке Читинского государственного университета по адресу 672039, г Чита, ул Кастринская, 1

Автореферат разослан 6 октября 2007 г

Ученый секретарь
диссертационного совета
доктор социологических наук, доцент



Романова Н П

1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность исследования. В последние годы, из-за надвигающихся демографических проблем, в условиях дефицита рабочей силы и невозможности его полной компенсации за счет внутренней миграции и естественного прироста населения, Россия вынуждена позиционировать себя как страну, заинтересованную в приеме трудовых мигрантов

Читинская область, как и другие субъекты РФ, столкнулась с теми же проблемами, что и Россия в целом. Всероссийская перепись населения 2002 г выявила следующие тенденции миграционно-демографического развития нашего региона: общее снижение численности населения, его старение, потеря населенных пунктов, значительный отток трудоспособного населения, вследствие чего область из заселяемой превратилась в отселяемую.

На Дальневосточном международном экономическом форуме в октябре 2006 г (г Хабаровск) были отмечены такие особенности социально-экономического развития Сибири и Дальнего Востока, как очаговый характер освоения территории и низкая плотность населения (2006 г – 2,6 чел на 1 км²), преобладание в экономике сырьевого сектора, который характеризуется использованием низкоквалифицированной рабочей силы, неустойчивость демографических ресурсов и др.

На основании этого можно предположить, что состояние населенческого и трудового потенциала является одним из основных ограничивающих факторов динамичного ускоренного развития Читинской области.

Восполнение трудовых ресурсов в некоторой степени возможно за счет иностранной рабочей силы. Статистические же данные за последние годы свидетельствуют о том, что область не является особенно привлекательной для трудящихся-мигрантов из стран СНГ. Следовательно, в качестве основного поставщика рабочей силы в ближайшее время можно

рассматривать сопредельное государство - Китай. Однако миграционные потоки китайской рабочей силы вызывают определенное беспокойство у России в плане обеспечения национальной безопасности и сохранения территориальной целостности государства.

Вследствие этого при разработке государственной иммиграционной политики следует обратить особое внимание на особенности приграничных территорий, к которым относится Читинская область, обусловленные их геополитическим положением, учесть региональные особенности привлечения ИРС, а также прогнозировать, какие функции будет выполнять трудовая миграция и каковы ее возможные последствия, как позитивные, так и негативные. Поэтому необходимо со стороны органов государственной власти осуществлять эффективное регулирование миграционными процессами в Российской Федерации в целом и отдельных ее субъектах, что актуализирует тему диссертационного исследования.

Для выполнения этой задачи целесообразно проанализировать тенденции, закономерности и факторы миграции рабочей силы в отдельных субъектах Российской Федерации. Необходимо также научное осмысление влияния внешней трудовой миграции на развитие регионов, анализ практики применения инструментов государственного регулирования внешней трудовой миграции под углом зрения приграничной территории в новых геополитических условиях.

Степень научной разработанности проблемы. Изучение литературы показало, что разработкой проблем миграции занимаются представители различных наук - философы, социологи, политологи, психологи, экономисты, этнографы, демографы, антропологи, экологи, правоведы, что вполне оправдано комплексным характером проблемы. Необходимо прежде всего отметить значимость исследований, посвященных общей теории миграции, анализу основных параметров и

закономерностей миграционных процессов, классификации факторов миграции и выявлению их влияния на различные группы населения

Одно из первых глубоких теоретических исследований миграционных процессов принадлежит английскому ученому Е Г Равенштейну, который в 1885 г на примере миграций в Великобритании и Северной Америке сформулировал 11 миграционных законов Многие из них справедливы и до настоящего времени, что говорит об их объективном характере

В советское время многие исследования были посвящены разработке теории миграций и категориального аппарата Разработка нового понятийного аппарата, методов исследования миграционных процессов, их причин и последствий активно велась В И Переведенцевым¹, Ж А Зайончковской², Л Л Рыбаковским³ и др

Значительный вклад в разработку теоретических проблем миграций внесли Л Л Рыбаковский и Т И Заславская, сформулировавшие и развившие идею о трехстадийности миграционного процесса⁴

Дезинтеграция СССР, взрыв национализма, экономический кризис, крушение «железного занавеса» и движение к рынку значительно изменили природу миграций в России и на постсоветском пространстве в целом Это в свою очередь обусловило возрастание интереса к миграционным процессам и резко расширило проблематику изучаемого явления

В 90-е гг XX в стали уточняться отдельные понятия в соответствии с новыми реалиями, исследоваться причины, мотивы, тенденции, условия и последствия миграций, масштабы, интенсивность и направленность

¹ Переведенцев В И Миграция населения и трудовые проблемы Сибири – Новос Наука, Сибирское отделение, 1966, Методы изучения миграции населения – М Наука, 1975, Миграция населения и демографическое будущее России / Научно-аналитический доклад – М Институт сравнительной политологии РАН, 2003

² Зайончковская Ж А, Переведенцев В И Современная миграция населения Красноярского края – Новос Наука, Сибирское отделение, 1964

³ Рыбаковский Л Л Региональный анализ миграций – М Статистика, 1973, Миграция населения прогнозы, факторы, политика – М Наука, 1987, Миграция населения (вопросы теории) – М , 2003,

⁴ Заславская Т И, Рыбаковский Л Л Процессы миграции и их регулирование в социалистическом обществе // Социологические исследования – 1978 - № 1

потоков. Особое внимание начали уделять анализу социально-экономических, политических, демографических факторов в развитии современной миграции.

Наиболее значительными исследованиями можно назвать труды В.А. Ионцева⁵, который предложил оригинальную классификацию имеющихся подходов к изучению миграции, внес ряд уточнений в понятийный аппарат, Л.Л. Рыбаковского⁶, Е.С. Красинца⁷, Ж.А. Зайончковской⁸.

Вопросам управления миграционными процессами, разработки новой государственной миграционной политики посвящен ряд современных исследований В.И. Мукомеля⁹, Т.М. Регент¹⁰, О.Д. Воробьевой¹¹, Н.М. Лебедевой¹² и др.

Представляют интерес работы В.Г. Гельбраса¹³, С.Е. Метелева¹⁴, В.В. Белодедова и Л.А. Кононова¹⁵, Г.С. Витковской¹⁶ и др., освещающие

⁵ Ионцев В.А. Мировые миграции – М: Знание, 1992, Иностранцы рабочие в России // Человек и труд – 1995 – № 12 – С. 49 – 51, Международная миграция населения: теория и история изучения – М: МГУ – Диалог, 1999, Мировые миграции – М: Знание, 1992.

⁶ Рыбаковский Л.Л. Демографическое будущее России и миграционные процессы // Социс – 2005 – № 3 – С. 71 – 81.

⁷ Красинец, Е.С. Международная миграция населения в России в условиях перехода к рынку / Е.С. Красинец – М: Наука, 1997 – 191 с.

⁸ Зайончковская, Ж.А. Демографическая ситуация и расселение – М: Наука, 1991, Рынок труда как регулятор миграционных потоков // Миграция и рынки труда в постсоветской России – М: Московский Центр Карнеги – 1998 – Вып. 7 – С. 10 – 29.

⁹ Мукомель, В.И. Миграционная политика России: постсоветские конспекты – М: Диполь – Т, 2005.

¹⁰ Регент Т.М. Иммиграция в Россию: проблемы регулирования – М: Гуманитарий, 1997, Миграция в России: Проблемы государственного управления – М: Изд-во ИСЭПН, 1999, Проблемы миграционной политики России на современном этапе // Экономическая наука современной России – 1998 – № 3 – С. 96 – 107.

¹¹ Воробьева, О.Д. Миграционные процессы населения: вопросы теории и государственной миграционной политики // Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ – 2003 – № 9 (202) – С. 27.

¹² Лебедева, Н.М. Миграционная ситуация в России и новая миграционная политика // Российская диаспора и проблемы недобровольной миграции на постсоветском пространстве – М: Ин-т проблем гуманизма и милосердия, 1997 – С. 133 – 140.

¹³ Гельбрас, В.Г. Самое слабое звено в экономической безопасности России // Миграционная ситуация на Дальнем Востоке и политика России – М: Московский Центр Карнеги, 1996 – Вып. 7 – С. 87 – 115, Россия в условиях глобальной китайской миграции / В.Г. Гельбрас – М: Муравей, 2004 – 203 с.

¹⁴ Метелев, С.Е. Национальная безопасность и приоритеты развития России: социально-экономические и правовые аспекты / С.Е. Метелев – М: ЮНИПН, 2006 – 222 с.

¹⁵ Белодедов, В.В. Современные угрозы территориальной целостности России / В.В. Белодедов, Л.А. Кононов // Национальные интересы – 2006 – № 4 (45) // http://ni-journal.ru/archive/2006/n4_06/5f0c02f1/3a0b1285/

¹⁶ Миграция и безопасность в России: Московский центр Карнеги / под ред. Витковской Г., Панарина С.

проблемы национальной безопасности, сохранения территориальной целостности, укрепления государственного суверенитета

Большое значение имеют исследования таких феноменов как нелегальная (незаконная) и криминальная миграция В коллективной работе Е С Красинца, Е С Кубишина и Е В Тюрюкановой¹⁷ рассматриваются вопросы, связанные с определением незаконной миграции, ее категориями и формами, определяются основные тенденции и характеристики этого явления в России

В работах С Е Метелева¹⁸ рассмотрены типы, виды, показатели нелегальной и криминальной миграции, предложены пути повышения результативности государственной миграционной политики предупреждения и противодействия данным явлениям

Автор считает необходимым выделить ряд исследований по миграционным проблемам, основанных на фактическом материале регионов Сибири и Дальнего Востока Сложная демографическая ситуация, низкий уровень социально-экономического развития этих регионов, статус приграничных территорий, потенциальная опасность «китайской экспансии» заставляют исследователей подвергать тщательному анализу причины этих явлений, прогнозировать будущее регионов, искать пути решения назревших проблем Особый интерес вызывают работы Л Л Рыбаковского¹⁹, В Г Гельбраса²⁰, Г С Витковской и Ж А Зайончковой²¹,

– М Интердиалект, 2000 – 341 с

¹⁷ Красинец, Е С Нелегальная миграция в России / Е С Красинец [и др] – М Academia, 2000 – 96 с

¹⁸ Метелев, С Е Международная трудовая миграция и нелегальная миграция в России / С Е Метелев – М ЮНИТИ – ДАНА Закон и право, 2006 – 175 с, Национальная безопасность и приоритеты развития России социально-экономические и правовые аспекты / С Е Метелев – М ЮНИТИ, 2006 – 222 с

¹⁹ Рыбаковский, Л Л Миграционная ситуация на Дальнем Востоке / Л Л Рыбаковский, Н В Тарасова, А Г Гришанова – М ИСПИ РАН, 1999 – 77 с, Рыбаковский Л Л Нелегальная иммиграция в приграничных районах Дальнего Востока история, современность, последствия / Л Л Рыбаковский, О Д Захарова – М ИСПИ РАН, 1994 – 40 с

²⁰ Гельбрас, В Г Китайская реальность России / В Г Гельбрас – М Муравей, 2001 – 320 с, Россия в условиях глобальной китайской миграции / В Г Гельбрас – М Муравей, 2004 – 203 с, Самое слабое звено в экономической безопасности России // Миграционная ситуация на Дальнем Востоке и политика России – М Московский Центр Карнеги, 1996 – Вып 7 – С 87 – 115

М Л Титаренко²², А В Островского²³, В Я Портякова²⁴, Е Л Мотрич²⁵, М Рахманиновой²⁶, С В Соболевой²⁷, Н М Бариновой²⁸ и др

Проблемы социально-политической, экономической безопасности Читинской области, управления миграционными процессами и занятостью населения в Читинской области освещались в работах Т Е Бейдиной²⁹, А П Тарасова³⁰, В И Дибирдеева³¹, А И Варьянова³², Е В Артюшенковой³³ и др

Изучение трудов по рассматриваемой проблематике позволяет вычлениить основные политические, правовые, социально-экономические, психологические причины миграции

Следует отметить, что практически все исследователи, занимающиеся проблемами миграции населения на современном этапе, приходят единогласно к выводу о том, что российская миграционная политика несовершенна, носит до сих пор фрагментарный характер, слабо увязана с перспективами социально-экономического развития страны, с

²¹ Витковская, Г С Новая столыпинская политика на Дальнем Востоке России надежды и реалии / Г С Витковская, Ж А Зайончковская // Перспективы дальневосточного региона межстранные взаимодействия / под ред Г Витковской и Д Тренина – М Гендальф, 1999 – С 80 – 120

²² Титаренко, М Проблема не в том, что мигрантов слишком много – их, увы, слишком мало / Михаил Титаренко // Россия в АТР – 2005 – № 1 (001) – С 64 – 67, Простой китайский секрет / Михаил Титаренко // Труд – 2004 - № 159

²³ Островский, А В Формирование рынка рабочей силы в КНР / А В Островский – М РАН Ин-т Дальнего Востока, 2003 – 456 с

²⁴ Портяков, В Я Миграционная ситуация на Дальнем Востоке // Миграционная ситуация на Дальнем Востоке и политика России – М Московский Центр Карнеги, 1996 – Вып 7 – С 37 – 57

²⁵ Мотрич, Е Л Динамика миграционных процессов на российском Дальнем Востоке // Вестник ДВО РАН – 1998 - № 6 – С 46 – 57

²⁶ Рахманинова, М Воздействие миграционных процессов на геополитическое и экономическое положение Дальневосточного региона // Вопросы статистики – 1998 - № 1 – С 69 – 71

²⁷ Соболева, С В Миграционные процессы в Магаданской области // Социологические исследования – 1999 - № 11 – С 58 – 62 , Новое в миграционных процессах Сибири // ЭКО – 1998 - № 5 – С 121 – 128

²⁸ Баринова, Н М Трудовая миграция на Дальнем Востоке // Экономист – 1997 - № 3 – С 73 – 79

²⁹ Бейдина, Т Е Региональная социально-политическая безопасность Читинской области / Т Е Бейдина – Чита ЧитГУ, 1999 – 275 с

³⁰ Тарасов, А П Забайкалье и Китай опыт анализа международных связей / А П Тарасов – Чита РИС ЗабГПУ, 2003 – 432 с

³¹ Дибирдеев, В И Тенденции демографического развития России и Читинской области по итогам Всероссийской переписи населения 2002 г / В И Дибирдеев – Чита Чита стат, 2005 – 233 с

³² Варьянов, А И Управление занятостью и методы его совершенствования (на примере Читинской области) автореф дис канд социол наук 22 00 04 / Варьянов Анатолий Иванович – Чита ЧитГУ, 2006 – 24 с

³³ Артюшенкова, Е В Управление миграционными процессами в КНР и России в современных условиях (региональный аспект) / дис канд социол наук 22 00 04 / Артюшенкова Елена Владимировна – Чита ЧитГУ, 2005 – 162 с

демографическими процессами, из чего следует, что необходимо всесторонне и глубоко проанализировать миграционные процессы в стране в целом и в каждом регионе в отдельности, выработать основные цели, задачи, принципы, основные направления государственной миграционной политики, а также разработать эффективные инструменты и механизмы ее реализации для достижения поставленных целей и задач

Объектом диссертационного исследования выступает внешняя трудовая миграция

Предметом исследования является государственное регулирование внешней трудовой миграции в субъекте РФ

Цель диссертационного исследования заключается в комплексном многоаспектном анализе феномена внешней трудовой миграции на современном этапе, выявлении ее региональных характеристик и анализе практики государственного регулирования в Читинской области, как субъекте Российской Федерации

Для достижения данной цели автором поставлены следующие **задачи**

1) исследовать миграционно-демографическую ситуацию в Читинской области, выявить тенденции к изменению интенсивности и направленности миграционных потоков в регионе за последние 10 – 15 лет, сравнить их в исторических и политико-географических координатах,

2) обосновать необходимость привлечения иностранной рабочей силы для Читинской области и раскрыть региональные особенности внешней трудовой миграции,

3) провести анализ практики применения инструментов государственного регулирования миграционных процессов в отдельно взятом субъекте РФ – Читинской области,

4) предложить ряд практических рекомендаций, направленных на оптимизацию регулирования процесса миграции в регионе

Рабочая гипотеза состоит в том, что эффективное государственное регулирование внешней трудовой миграции в субъекте РФ возможно только при учете специфики региона, обусловленной его геополитическим положением, региональных особенностей привлечения ИРС, научно обоснованном выборе спектра миграционных инструментов, а также четкого разделения полномочий и координации действий федеральных и региональных властей в сфере регулирования миграции

Методологическая и теоретическая база исследования. Теоретико-методологическую основу исследования составляют труды отечественных и зарубежных политологов, социологов, демографов, экономистов по проблеме миграции населения. Основой исследования также стали работы историков, культурологов и правоведов, рассматривающих проблему миграции населения в культурологическом, историческом аспектах и правовом аспектах. Обращение к существующей классификации методов и подходов, используемых при анализе политических процессов в условиях глобализации, позволило определить общефилософскую основу исследования, включающую комплексный, сравнительный (компаративистский) подходы, диалектический (детерминистский), цивилизационный, философско-антропологический, статистический методы, метод структурно-функционального анализа, а также частнонаучные методы – социологический, научное прогнозирование и др.

Комплексный, сравнительный (компаративистский) подходы позволили систематизировать и сопоставить различные инструменты государственного регулирования миграционных процессов, выявить из них наиболее оптимальные для региона

Диалектический метод способствовал определению причиннообразующих условий миграции населения, установлению смыслообразующей связи изменения постоянного или временного места

проживания с такими объективными факторами, как экономические, природно-климатические, социально-политические и др

Цивилизационный метод позволил исследовать влияние процессов глобализации на развитие миграционных процессов и изменения, вследствие этого, государственной миграционной политики

Философско-антропологический метод позволил изучить обусловленность миграции населения природой рода человеческого, присущими каждому индивиду потребностями, определить новые ценностные основы в жизни человека в условиях глобализации

Статистический метод позволил исследовать динамику миграционных процессов в определенные периоды времени

Метод структурно-функционального анализа обеспечил рассмотрение государственной миграционной политики как некоторой целостности, системы, обладающей сложной структурой, каждый элемент которой имеет определенное назначение и выполняет специфическую функцию, направленную на удовлетворение соответствующих потребностей системы

Социологический метод обеспечил анализ влияния миграционных процессов и проводимой государством миграционной политики на развитие общества и изменение общественных отношений

Метод научного прогнозирования позволил построить некоторые отдельные прогнозы на ближайшие 3 - 5 лет в отношении трудящихся-мигрантов в Читинской области

Научная новизна исследования диссертационной работы состоит в следующем:

- в процессе исследования миграционно-демографической ситуации в Читинской области в конце XX – начале XXI вв выявлены тенденции ее развития, произведено сравнение интенсивности и направленности миграционных потоков в регионе за последние 10 - 15 лет в исторических

и политико-географических координатах,

- обоснована необходимость привлечения иностранной рабочей силы в Читинскую область и раскрыты региональные особенности ее привлечения,

- систематизированы инструменты государственного регулирования привлечения иностранной рабочей силы, проанализирована практика их применения в Читинской области,

- предложены новые инструменты регулирования внешней трудовой миграции и модель формирования эффективной миграционной политики с учетом специфики геополитического положения Читинской области, как приграничной территории

Теоретическая и практическая значимость исследования заключается в том, что сформулированные в нем положения и выводы позволяют составить целостное представление о современном состоянии миграционной ситуации в Российской Федерации в целом и Читинской области в частности. В работе содержатся конкретные предложения по совершенствованию государственного регулирования привлечения иностранной рабочей силы.

Полученные результаты и рекомендации могут быть использованы исполнительными органами Читинской области при разработке регионального законодательства в сфере миграционной политики.

Положения диссертации могут быть востребованы при подготовке разделов учебных курсов по миграционной политике, а также при обучении студентов и специалистов в области политологии, государственного муниципального управления, международных отношений.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Статистические данные свидетельствуют, что на протяжении последних лет доля трудоспособного населения в Российской Федерации в

целом и в Читинской области, в частности, неуклонно снижается. Комплексный анализ миграционно-демографической ситуации в Читинской области позволяет предположить, что в ближайшей перспективе ситуация на рынке труда вряд ли изменится в лучшую сторону. В сложившейся ситуации привлечение иностранной рабочей силы является обоснованной необходимостью для региона.

2. В построении адекватной модели государственной миграционной политики необходимо учитывать международный опыт применения различных инструментов государственного регулирования привлечения иностранной рабочей силы – миграционных фильтров, запретов на въезд / найм, каналов натурализации и др. Однако при этом следует учитывать специфические особенности общественно-политического, культурно-исторического развития и национальных приоритетов России.

3. Исследовав практику применения инструментов государственного регулирования миграционных потоков в Читинской области, автор пришел к выводу о возрастающей потребности проведения мониторинга в субъектах РФ и общероссийском масштабе с целью анализа практики применения миграционных инструментов и результативности законодательных актов, принятых в сфере миграции.

4. В связи с неоднородностью геополитических, социально-экономических условий в российских регионах выработаны рекомендации по расширению спектра полномочий региональных властей при привлечении иностранной рабочей силы, а также закреплению их на законодательном уровне.

Апробация результатов работы. Основные положения и результаты диссертационного исследования были представлены на IV межрегиональной научно-практической конференции «Кулагинские чтения» (2004 г.) и V Всероссийской научно-практической конференции

«Кулагинские чтения» (2005 г), на Международной научно-практической конференции «Трансграничье в изменяющемся мире Россия – Китай – Монголия (политика, экономика, право, культура, экология, образование» (2006 г)

Структура работы. Диссертация состоит из введения, трех глав, включающих шесть параграфов, заключения, библиографического списка и приложений

2. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во Введении обоснована актуальность темы диссертационного исследования, оценивается степень научной разработанности проблемы, определены цели, задачи, объект и предмет исследования, раскрывается его научная новизна, излагаются основные положения, составляющие предмет защиты и научно-практическая значимость исследования, приводятся сведения об апробации результатов работы и ее структуре

В первой главе «Внешняя трудовая миграция в условиях современности

выявляются закономерности внешней трудовой миграции, рассматриваются факторы, влияющие на процесс миграции рабочей силы, дается функциональная оценка трудовой миграции как специфической формы миграции, систематизируются инструменты государственного регулирования привлечения иностранной рабочей силы

Параграф 1 1 «Закономерности и многофакторность внешней трудовой миграции» посвящен анализу понятий «миграция», «внешняя трудовая миграция», «трудовой мигрант» Автор определяет внешнюю трудовую миграцию как миграцию (перемещение) трудоспособного населения между государствами с целью продажи своей рабочей силы, предполагающую смену постоянного места жительства или временное пребывание на территории иностранного государства

Миграция населения - это непрерывный, сложный, многогранный процесс, который происходит под влиянием совокупности многих факторов. С целью раскрытия сущности явления трудовой миграции в диссертации рассмотрены факторы, влияющие на перемещение рабочей силы: социально-экономические, политические, демографические, природно-климатические, этнические и др.

Представлены различные классификации этих факторов, основанные на принципах объективности и субъективности, притяжения и выталкивания рабочей силы, роли экономических причин. Как правило, политические, демографические, социально-экономические и другие факторы влияют на трудовую миграцию в тесном взаимодействии, комплексно. Однако политические факторы зачастую оказываются не менее, а то и более значимыми, чем все остальные.

Так, на интенсификацию иммиграционных потоков в Россию в конце XX – начале XXI вв. повлияли такие объективные факторы, как процесс интенсивной глобализации мировой экономики, стимулирующий международные перемещения, распад СССР и военные конфликты в отдельных регионах бывшего Советского Союза, слабость миграционного законодательства России в отношении въезда, пребывания и занятости иностранцев, и отсутствие системы иммиграционного контроля, демократические изменения в стране в конце 80-х – в 90-х гг. и переход к политике «открытого общества», геополитическое переустройство постсоветского пространства.

Уникальность ситуации заключается в том, что внутренняя миграция в рамках бывшего СССР превратилась во внешнюю, российские границы со странами СНГ стали «прозрачными», одновременно в стране назрела необходимость в иностранной рабочей силе из-за демографического кризиса, а Россия оказалась не готова к проведению новой миграционной политики.

В параграфе 1 2 «Функциональная оценка трудовой миграции как специфической формы миграции» рассмотрены такие функции внешней трудовой миграции, как перераспределительная, селективная, ускорительная, экономическая, демографическая и социальная

Отмечена важная роль экономической функции, которая выражается в способности выравнивать или усугублять региональные диспропорции, менять ситуацию на рынках труда, реализовывать крупные (трансконтинентальные) транспортные проекты, управлять процессами освоения территорий и др

В последнее время в России очень много внимания уделяется вопросам влияния внешней трудовой миграции на национальную безопасность. Одной из угроз, приносимых неуправляемыми миграционными процессами, является незаконная трудовая миграция. Право государств заботиться о своей национальной безопасности и предотвращать, с соблюдением требований международного права, угрозы этой безопасности является неотъемлемой составляющей государственного суверенитета. Однако рестриктивная (ограничительная) миграционная политика может заставить мигрантов искать полу- и нелегальные пути для проникновения на территорию государства или уклонения от ограничений на занятие определенными видами деятельности.

Во второй главе «Тенденции развития трудовой миграции в Читинской области» анализируется миграционно-демографическая ситуация в Читинской области и выявляются региональные особенности привлечения иностранной рабочей силы

В параграфе 2 1 «Анализ миграционно-демографической ситуации в Читинской области» анализируются причины ухудшения миграционно-демографической ситуации в Читинской области в конце XX – начале XXI вв. По данным Всероссийской переписи 2002 г численность постоянного

населения Читинской области составила 1 млн 155,3 тыс чел. По сравнению с 1989 г. население области сократилось на 223,0 тыс чел., или на 20 %.³⁴ Сокращение численности населения происходило из-за естественной убыли населения (превышения числа умерших над числом родившихся), которая составляла около 3 тыс чел. в год, и из-за отрицательного миграционного прироста населения. Данные статистики, при всем их возможном несовершенстве, свидетельствуют о прогрессирующем обезлюдении Читинской области.

Комплекс причин, обусловивших отток населения из Читинской области в 90-е гг. XX в., лежит на поверхности.

Спад производства привел к массовому высвобождению трудовых ресурсов – за период с 1991 по 2000 гг. численность занятых в экономике области сократилась на 145 тыс чел.³⁵ Кроме того, формировалась и нарастала скрытая безработица (сокращение рабочего дня, предоставление отпуска без сохранения заработной платы и др.). В 1996 г. был отмечен самый высокий уровень зарегистрированной безработицы за всю историю существования службы занятости населения в Читинской области – 8,0 % к численности экономически активного населения.³⁶

Экономический кризис, свертывание ряда производств, вплоть до закрытия предприятий, особенно сильно отразились на ситуации в ряде районов Читинской области, выделяющихся комплексом отраслей региональной специализации (горная добыча, лесоперерабатывающая промышленность, обслуживание железной дороги), и привели к тому, что их стали относить к категории депрессивных районов. Баянзайский, Петровск - Забайкальский, Каларский, Газимуро - Заводский и др.³⁷

³⁴ Читинская область в цифрах статистический ежегодник – Чита. Читастат, 2006 – С. 38–39.

³⁵ Варьянов, А. И. Управление занятостью и методы его совершенствования (на примере Читинской области) автореф. дис. канд. социол. наук. 22.00.04 / Варьянов Анатолий Иванович – Чита: ЧитГУ, 2006 – С. 14.

³⁶ Там же. С. 3.

³⁷ Ковалева, Н. М. Социально-демографическая динамика численности и населения в регионе // Ученые записки – 2005 – Вып. 6 – С. 55–63.

Обостренному восприятию положения дел в Читинской области способствует географическое соседство региона с Китаем, наиболее динамично развивающейся экономической и политической силой в Азии, вызывают беспокойство плохо контролируемые людские потоки между Китаем и Россией, сопровождающие рост двусторонних торгово-экономических связей, особенно на региональном уровне

Учитывая низкую плотность населения в Читинской области (в 15 – 30 раз ниже, чем на китайской стороне границы), огромность незаселенной территории, богатство природных ресурсов, а также высокую мобильность китайцев, их готовность переместиться в любое место, где есть работа и перспектива улучшения жизненных условий, вполне естественно, что регион может привлечь Китай в качестве рынка сбыта для излишней рабочей силы в первую очередь

С другой стороны, в условиях дефицита местной рабочей силы и невозможности его полной компенсации за счет внутренней миграции и естественного прироста населения существует объективная необходимость в восполнении трудовых ресурсов. Это может быть достигнуто только за счет привлечения иностранной рабочей силы, в большей мере, безусловно, китайской. Без китайской компоненты Читинская область не обойдется, она будет необходима прежде всего для заполнения непрестижных рабочих мест и развития сервисных услуг. Как полагают некоторые исследователи, более дешевая и дисциплинированная китайская рабочая сила может стать ключом к развитию Забайкалья.

Исходя из вышесказанного, автор считает, что и государственная, и региональная миграционная политика должны строиться, в первую очередь, на партнерских отношениях, на взаимодействии и сотрудничестве с Китаем.

Во-вторых, политика по приему, интеграции и натурализации мигрантов должна включать экономическую, социальную, политическую и

культурную составляющие. Она должна включать в себя меры по формированию толерантного отношения к иммигрантам со стороны российского общества, меры, направленные на противодействие распространению нелегальной миграции и криминальных практик в области перемещения людей, меры по легализации мигрантов, давно проживающих и стабильно работающих в России, меры по обеспечению полномасштабного учета миграции и созданию федеральной автоматизированной информационной системы.

В-третьих, иммиграционная политика должна быть селективной. Следует усовершенствовать механизм привлечения и использования иностранной рабочей силы в регионе: учитывать стаж работы по специальности, ввести первоочередность приема иммигрантов, осуществляющих, или планирующих инвестиции в экономику региона, создающих здесь новые рабочие места, разработать различные категории видов на жительство, определить приемлемые для региона условия трудового найма, покупки или аренды земли, а также жилья и другой недвижимости и др.

В параграфе 2.2 «Региональные особенности привлечения иностранной рабочей силы» анализируется распределение ИРС по территории Читинской области. Активными центрами притяжения иностранной рабочей силы в настоящее время выступают центральный район (Читинский), приграничные районы (Забайкальский, Борзинский, Приаргунский), а также районы, где осуществляется массовая заготовка леса на экспорт в КНР (Могочинский, Петровск - Забайкальский, Хилокский, Чернышевский). Районы, наиболее удаленные от областного центра, с плохо развитой транспортной инфраструктурой, с нерешенными проблемами их освоения, не притягивают иностранную рабочую силу, несмотря на их большой природный потенциал.

Труд мигрантов сегодня востребован только в отдельных отраслях Читинской области – строительство, лесное хозяйство, торговля, общественное питание. Мигранты – это, как правило, низкоквалифицированные работники, не претендующие на благоприятные условия труда и высокую заработную плату.

Более 80 % ИРС в Читинской области составляют граждане КНР. Это обусловлено территориальной близостью, разницей демографических потенциалов, одинаковыми природно-климатическими условиями и другими причинами. Китай – наиболее реальный источник трудовых ресурсов для Читинской области, однако в последние 2 – 3 года отмечается снижение экономической привлекательности региона для китайцев.

Имеет место в Читинской области и такое закономерное явление как нелегальная миграция. Пресечение незаконной миграции является приоритетным направлением деятельности Управления ФМС России по Читинской области, проводятся совместные с органами внутренних дел оперативно-профилактические мероприятия, направленные на выявление и пресечение нарушений миграционного законодательства.

В третьей главе «Государственное регулирование привлечения иностранной рабочей силы в Читинской области» представлена общая характеристика инструментов государственного регулирования внешней трудовой миграции, проанализирована практика их применения на примере Читинской области, дана оценка их эффективности.

В параграфе 3.1 «Инструменты государственного регулирования внешней трудовой миграции» дана систематизация инструментов государственного регулирования внешней трудовой миграции, применяемых в международной практике. Среди них выделены миграционные фильтры, организационно-финансовые и административно-правовые инструменты, запреты на въезд / найм иностранных работников и каналы натурализации. В группу миграционных фильтров автор

включает образовательно-квалификационный, возрастной (половозрастной), медицинский, имущественный и социокультурный (расовый, этнический, религиозный, языковой критерии, личностные характеристики, политические убеждения и др) цензы, квотирование и географический фильтр

К организационно-финансовым инструментам отнесены взносы иностранца за оформление иммиграционного статуса и трудоустройство в стране-реципиенте, рекламирование работодателем в СМИ вакансий, на которые предполагается привлечь ИРС, гарантии выезда ИРС в установленные сроки, гарантии материального, медицинского, коммунального обеспечения ИРС на период пребывания, платежи нанимающей стороны за использование ИРС и др

Среди административно-правовых инструментов выделяются санкции за нарушение порядка иммиграции, порядок амнистии и легализации незаконных мигрантов, контроль за въездом и пребыванием иностранных граждан

Запреты на въезд / найм ИРС подразделяются на явные и скрытые

К каналам натурализации отнесены служба в вооруженных силах страны, обучение в вузах и получение — как правило, за счет средств нерезидентов — необходимых народнохозяйственному комплексу специальностей, участие в деятельности с высокой долей интеллектуального труда, воссоединение семей, поощрение этнокультурного многообразия

В целом каждая страна вырабатывает свои инструменты регулирования иммиграционных потоков рабочей силы в зависимости от типа выбранной иммиграционной политики

1) политики, базирующейся на ограничении пребывания иммигрантов в стране (по количеству и срокам),

2) политики, разрешающей проживание без определенного срока с правом въезда членов семьи,

3) политики, разрешающей постоянное проживание иммигрантов и предполагающей право на получение гражданства

В параграфе 3.2 «Анализ практики применения инструментов государственного регулирования трудовой миграции в Читинской области» исследуется опыт Читинской области по применению инструментов, используемых российским государством при регулировании потоков иностранной рабочей силы

Проведя анализ практики применения инструментов государственного регулирования привлечения ИРС, автор приходит к выводу о том, что российский миграционный инструментарий в настоящее время находится на начальной стадии формирования. Российским законодательством предусмотрено применение таких миграционных фильтров, как образовательно-квалификационный, возрастной (только в плане определения нижнего возрастного предела трудящегося-мигранта), медицинский, а также квотирование.

Организационные регуляторы менее всего находят применение в Читинской области, а финансовые сводятся к сбору платежей с принимающей стороны в качестве взносов или обеспечения различного вида гарантий в отношении ИРС.

Административно-правовые инструменты достаточно широко используются в Читинской области, но в плане борьбы с незаконной миграцией они не всегда являются эффективными.

Запреты на въезд / найм ИРС, как явные, так и скрытые, предусмотрены российским законодательством и их применение не вызывает особых трудностей.

В отношении каналов натурализации автор констатирует, что они не нашли пока достойного места в системе инструментов государственного регулирования внешней трудовой миграции

С точки зрения автора, некие шаги в плане адаптации мигрантов в российскую среду все же стоит осуществлять, несмотря на кратковременность их пребывания на российской территории. Так, например, в Читинской области, в силу специфики ИРС, большую часть которой составляют китаицы, представляется перспективным рассмотрение вопроса об их обучении русскому языку, русской культуре, что может способствовать более толерантному отношению местного населения к трудящимся-мигрантам, уменьшению межнациональных конфликтов.

Автор предлагает также внедрить в российскую миграционную сферу такие современные инструменты как миграционные биржи и ярмарки вакансий.

Таким образом, для нейтрализации отрицательных последствий и усиления положительного эффекта от привлечения ИРС необходимо использовать более широкий, систематизированный, направленный на достижение конкретных целей, арсенал средств государственной политики. Как показывает практический опыт Читинской области, не все предлагаемые государством инструменты государственного регулирования внешней трудовой миграции эффективны, а, главное, они не выстроены в единую систему, нацеленную на решение определенных задач.

В **Заключении** подводятся итоги диссертационного исследования и делается вывод о том, что в настоящее время требуется дальнейшая разработка и научное обоснование системы государственного регулирования миграционных процессов с учетом специфики, обусловленной геополитическим положением, приграничных территорий, к каковым относится Читинская область.

Автор предлагает расширить полномочия регионов по регулированию внешней трудовой миграции в части выдачи разрешений на привлечение иностранных работников и разрешений на работу в рамках установленной Правительством РФ квоты, произвести мониторинг в субъектах РФ и общероссийском масштабе в части применения инструментов государственного регулирования внешней трудовой миграции, разработать каналы натурализации для иностранных работников, Читинской области, как субъекту Российской Федерации, усовершенствовать региональное законодательство в сфере внешней трудовой миграции в плане использования различных инструментов государственного регулирования привлечения иностранной рабочей силы, а также координации действий заинтересованных органов государственной власти, рассмотреть вопрос о создании трудовой миграционной биржи в регионе, оценить возможность организации и проведения так называемых «ярмарок вакансий» в сопредельном государстве – Китае - с целью повышения профессионально-образовательного, квалификационного уровня нанимаемой иностранной рабочей силы

Основные положения диссертации изложены в следующих публикациях:

1. *Таскаева, С. В. Факторы, определяющие миграцию населения // Вестник ЧитГУ № 3 (44). – Чита: ЧитГУ, 2007. – С. 174 – 180. (реферируемое издание) (0,4 п.л.)*

2 Таскаева, С В К вопросу о трудовой миграции в Читинском регионе // Материалы Международной научно-практической конференции «Трансграничье в изменяющемся мире Россия – Китай – Монголия (политика, экономика, право, культура, экология, образование)» – Чита ЗабГГПУ, 2006 – Т 1 - С 162 – 165 (0,3 п л)

3 Таскаева, С В Развитие лесопромышленного комплекса Читинской области как процесс региональной интеграции // Материалы V Всероссийской научно-практической конференции «Кулагинские чтения» – Чита ЧитГУ, 2005 – Ч 2 - С 78 – 80 (0,2 п л)

4 Таскаева, С В Использование информационных технологий в сфере туристического бизнеса в Читинской области // Материалы IV межрегиональной научно-практической конференции «Кулагинские чтения» – Чита ЧитГУ, 2004 – Ч 2 - С 24 – 27 (0,2 п л)

Сдано в производство 04 10 07

Форм бум 60*80 1\16

Печать офсетная

Уч -изд л 1,6

Тираж 100 экз

Бум тип № 2

Гарнитура литературная

Усл -печ л 1,4

Заказ № 134

Читинский государственный университет
672039, Чита, ул. Александро – Заводская, 30

РИК ЧитГУ