

47

На правах рукописи

Ваховская Ксения Александровна

**УПРАВЛЕНИЕ СОВРЕМЕННЫМИ МИГРАЦИОННЫМИ
ПРОЦЕССАМИ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ·
СОЦИОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ
(НА ПРИМЕРЕ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА
И ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ)**

Специальность 22 00 08 – Социология управления

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата социологических наук



Санкт-Петербург
2009

Работа выполнена на кафедре социологии ГОУ ВПО «Санкт-Петербургский государственный инженерно-экономический университет»

- Научный руководитель доктор политических наук,
доцент Пыж Владимир Владимирович
- Официальные оппоненты доктор экономических наук, профессор
Цветков Сергей Александрович
- кандидат социологических наук, доцент
Клепиков Дмитрий Васильевич
- Ведущая организация ГОУ ВПО «Санкт-Петербургский
государственный университет сервиса
и экономики»

Защита состоится 18 ноября 2009 года в 14 часов на заседании диссертационного совета Д 212 219 07 по защите докторских и кандидатских диссертаций при ГОУ ВПО «Санкт-Петербургский государственный инженерно-экономический университет» по адресу 191002, Санкт-Петербург, ул Марата, д 27, ауд 422,

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ГОУ ВПО «Санкт-Петербургский государственный инженерно-экономический университет» по адресу 196084, Санкт-Петербург, Московский пр , д 103а

Автореферат разослан «9» октября 2009 г

Ученый секретарь
диссертационного совета Д 212 219 07
доктор исторических наук, профессор



Е А Окладникова

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования обуславливается ростом социальной значимости миграционных процессов в современном мире, необходимостью эффективного регулирования проблем миграции на государственном и региональном уровнях, необходимостью эффективного и бесконфликтного включения мигрантов в российский социум, а также недостаточностью исследований данной проблемы в отечественной социологии управления

Современная миграция представляет собой производное социальное явление, обусловленное действием комплекса социально-экономических, политических, демографических, культурных факторов, при этом активно влияя на характер развития страны и ее регионов

Российская Федерация на рубеже XX-XXI вв оказалась вовлеченной в современные глобальные миграционные процессы Сегодня Россия по масштабам притока трудовых и иных мигрантов занимает одно из первых мест в мировом сообществе стран С 1990 по 2006 г численность мигрантов различных категорий составила в нашей стране более 49,7 млн человек Только в 2002-2007 гг число людей, прибывших на новой место жительства в пределах России и из зарубежных стран, достигло почти 13 млн человек¹ Россия оказалась не вполне готовой к приему вынужденных иммигрантов и к росту трудовой миграции из стран СНГ К тому же она явно проигрывает в международной конкуренции с другими развитыми странами, имея в виду привлечение и использование квалифицированных трудовых ресурсов В миграционных процессах тоже наблюдаются неблагоприятные качественные изменения, выражающиеся в «утечке умов» за рубеж Выезд из нашей страны ученых и специалистов высокой квалификации на постоянное место жительства в Израиль, страны Западной Европы, США, Канаду и другие развитые государства способствует усилению угроз экономической и научно-технической безопасности России

В связи с этим руководство нашей страны неоднократно отмечало, что для решения проблем, касающихся экономического, социального и демографического развития страны, в современных условиях необходима эффективная миграционная политика

Сегодня очевидной становится необходимость понимания миграционной политики как части социальной политики государства с использованием как имеющихся административно-ограничительных, так и стимулирующих мер Из этого следует, что выработка современной миграционной политики и способов регулирования миграционных процессов возможна на основе методологии современного

¹ Социальное положение и уровень жизни населения России 2008 Стат сб /Росстат - М., 2008 - С 57

государственного управления, в основе которой – принципы системности, социальной выверенности, ориентированности на приоритеты национальной безопасности. Важнейшим инструментом реализации миграционной политики в миграционной сфере могут стать комплексные целевые программы, ориентированные на защиту интересов личности, общества и государства.

Не вполне благоприятная миграционная ситуация, складывающаяся в Санкт-Петербурге и Ленинградской области, требует также научного обоснования оптимизации управления миграционными процессами в интересах поддержания социальной стабильности в регионе.

Однако пробелы в законодательном регулировании прав мигрантов, бюрократический произвол чиновников по отношению к мигрантам, наличие обширного «теневого» рынка труда, неэффективность социального регулирования процессов миграции и ряд других причин обусловили возникновение существенных социальных противоречий. Одно из них – несоответствие потребностей страны в заполнении свободных экономических и социально-демографических ниш внешними и внутренними мигрантами, с одной стороны, и качественно-количественными характеристиками миграционных потоков – с другой.

Механизм регулирования миграции в Санкт-Петербурге и Ленинградской области включает в себя такие субъекты миграционной политики, как органы государственной власти и местного самоуправления, так и общественные организации, предприятия, учреждения, малые социальные группы, отдельные индивиды, участвующие в непосредственном решении данной проблемы, а также социальные институты, оказывающие на нее косвенное влияние. К первым относятся служба занятости и миграционные службы регионального и федерального уровня, Российский фонд помощи беженцам «Соотечественники», Система постоянного наблюдения за миграцией (СОПЕМИ) международного уровня, частные фирмы, занимающиеся трудоустройством. Ко вторым можно отнести такие социальные институты, как армия, церковь, образование. Легализация (гражданство, регистрация по месту жительства и/или по месту пребывания, аналог постоянной или временной прописки и получение официального статуса) вынужденного переселенца в принципе может осуществляться посредством так называемого формального, то есть сугубо правового механизма реализации прав переселенцев, при решении проблемы обустройства мигранты как бы выводятся из правового пространства и попадают во власть неформального механизма, основанного на связях, деньгах, взятках.

Таким образом, в условиях нарастания интенсивности миграционных процессов в современном обществе для формирования адекватной миграционной политики особую значимость приобретает

дальнейшая разработка теоретических, методологических и организационных мер комплексного государственного регулирования миграцией

Степень научной разработанности темы.

Миграционные процессы находятся в сфере внимания зарубежных и отечественных ученых уже со второй половины XIX века. В этот период формируются подходы к исследованию миграции как социального процесса.

Основы методологических подходов к исследованию миграции заложены в работах классиков социологической мысли: М Вебера, Г Зиммеля, К Маркса, Р Мертона, Т Парсонса и др.²

Первые научные работы, посвященные непосредственно миграции, связываются с именем Е Равенстайна. Он обобщил ряд эмпирических исследований в этой области и сформулировал одиннадцать правил миграции, используемых до сих пор. Последнее правило указывало на то, что экономические причины являются определяющими.³

После работ Е Равенстайна миграционные процессы исследуются в основном в экономическом и демографическом ракурсах. Основное внимание зарубежных теоретиков в начале XX века привлекали вопросы влияния миграции на процессы индустриализации общества.

В исследованиях зарубежных социологов миграционная тематика стала более заметной лишь в 60-х гг XX в. В их работах большей частью изучаются «притягивающие» и «выталкивающие» факторы миграции, анализируются системы связей между мигрантами, разрабатывается этнокультурный аспект миграции, что в дальнейшем отчасти перерастает в изучение вопросов мультикультурного общества, образующегося под воздействием миграционных процессов.

Зарубежными социологами (У Льюис, Э Ли, М Критц, Дж Коулмен, Д Массей, М Пиор, А Портес, Э Тейлор, М Тодаро, С Сассен, О Старк) разработаны, ставшие уже классическими, социологические теории миграции населения, анализирующие причины, факторы, а также механизмы саморазвития и самоподдержания миграции.

Глобализация миграции потребовала принципиально новых подходов к осознанию миграционной реальности. В зарубежной литературе появляются концепции, посвященные исследованию миграционных процессов как части глобальной социальной трансформации. К ним можно отнести работы американских и западноевропейских социологов Д Массея, Ш Глик, С. Каслза, Т. Файста и др.

² См напр *G Simmel* *Philosophie des Geldes* Berlin, 1977, *T Parsons* *The Social System* London Routledge and Kegan Paul, 1951

³ *Ravenstein E G* *The Laws of Migration*//*Journal of the Royal Statistical Society* 1885 XLVIII Part 2, *Ravenstein E G* *The Laws of Migration*//*Journal of the Royal Statistical Society* 1889 LI

Хотя российскими исследователями и осуществляется систематизация существующих в мировой социологической литературе теорий миграции населения и уточняется понятийный аппарат, однако работ, опирающихся на зарубежный опыт управления миграционными процессами, остается по-прежнему мало

Проблема миграции населения в России, в отличие от западных стран, до недавнего прошлого не являлась предметом особого внимания. Тем не менее в России так же, как и за рубежом, исследования, посвященные миграционной проблематике, появились в конце XIX века

В развитии российской миграционной науки можно выделить несколько этапов, характеризующихся существенными различиями в методологии проводимых исследований

Это дореволюционный (со второй половины XIX века до 1917 г) (Г К Гинс, А А Исаев, А А Кауфман и др)⁴, советский период, который распадается на довоенную эпоху (1920-1930 гг) (В П Вошинин, С Г Струмилин, И Л Ямзин и др)⁵ и послевоенный период, продолжавшийся до начала 1980-х гг (Ж А Зайончковская, Т И Заславская, И С Матлин, А В Топилин, Б С Хореев, В Н Чапек)⁶ Эпоха перестройки (1985-1991 гг) и постсоветский период (1990-е гг до настоящего времени)

С начала 90-х гг XX века значительная часть работ посвящается проблемам беженцев и вынужденных переселенцев, миграционным перемещениям на постсоветском пространстве⁷ В этот период среди опубликованных работ выделяется несколько направлений исследований в области миграции

Среди них - изучение вопросов адаптации мигрантов и принимающего социума, проблемы конфликтных ситуаций (В С Белозеров, Ф М Бородкин, Р А Костин, Е А Мельник, А В Дмитриев, Е А Назарова, Г У Солдатова), проблемы безопасности, связанные с миграционными процессами и др⁸

⁴ См напр Гинс Г К Переселение и колонизация – СПб, 1913 Вып 2, Кауфман А А Переселение и колонизация – СПб, 1905, Исаев А А Переселения в русском народном хозяйстве – СПб, 1891

⁵ Ямзин И Л, Вошинин В П Учение о колонизации и переселениях – М, Л, 1926, Струмилин С Г К перспективной пятилетке Госплана на 1925/27 – 1930/31 гг // Плановое хозяйство 1927 № 3

⁶ См Зайончковская Ж А Новоселы в городах - М, 1972, Заславская Т И, Рыбаковский Л Л Процесс миграции и их регулирование в социалистическом обществе//Социологические исследования - 1978 - № 1, Матлин И С Моделирование размещения населения - М, 1975, Томилини А В Территориальное перераспределение трудовых ресурсов в СССР - М, 1975, Хореев Б С, Чапек В Н Проблемы изучения миграции населения - М, 1978

⁷ Витковская Г С Вынужденная миграция проблемы и перспективы - М, 1993, Вишневецкий А Г Миграционная ситуация в бывшем СССР в новом геополитическом контексте// Миграционная ситуация в России, социально-политические аспекты Программа по исследованию миграций - М, 1994 Вып 4, Регент Т М Российское государство – вынужденным переселенцам и беженцам - М, 1998

⁸ Бородкин Ф М Новое великое переселение народов – фактор региональной социальной ситуации//Вестн Рос гуманит науч фонда – М, 1996, - № 2, Костин Р А Миграция Этносоциальные и этнополитические проблемы Автореф дисс д-ра социол наук – СПб, 1997, Мельник Е А Этносоциальные и криминальные последствия вынужденных миграций//Этнополис 1995 - № 2,

Социологические подходы к проблемам миграции в той или иной степени исследовали Т М Регент, И А Романов, М Л Тюркин⁹

Большое внимание в современной научной литературе уделяется нелегальной миграции (Красинец Е С , Тюрюканова Е В и др)¹⁰, активно развивается этносоциологический подход к изучению вопросов миграции (Ю В Арутюнян, Л М Дробижева, А А Сусоколов)

В современной научной литературе обстоятельно анализируется международный опыт управления миграционными процессами (И П Цапенко, В А Ионцев, Е С Красинец) В трудах российских ученых уделено внимание влиянию международного трудового обмена на региональные рынки труда, на социально-экономического и социально-культурную ситуацию в регионах Центра, Юга и Дальнего Востока России (А Н Каменский, В И Мукомель, М В Савва и др)

Немало научных публикаций (А Н Каменский, А В Юревич и др) освещают эмиграцию за рубеж российских специалистов, включающую их временный выезд на работу в другие страны и на постоянное место жительства за пределы нашей страны

Пока еще недостаточно внимания уделяется в настоящее время разработке методологии и методики социологического изучения миграции как социального процесса, обоснованию методов социального управления для оптимизации миграционной политики, в которой пока используются административные(запретительно-разрешительные и правоохранительные) рычаги В большей степени этими проблемами занимаются политологи, экономисты и юристы¹¹ Распад СССР, возникновение зон открытых массовых конфликтов, отток населения из отдаленных районов страны в центр обусловили направление этих исследований

Анализ современной миграционной ситуации показывает, что в новых условиях отдельные, зарекомендовавшие себя как наиболее результативные, меры государственного воздействия не могут быть применены, учитывая переход к правовому демократическому обществу и развитие рыночных отношений Опыт зарубежных стран без серьезной адаптации также не может быть использован в России¹²

Дмитриев А В, Слетцов Н С Конфликты миграции - М , 2004, *Дмитриев А В* Миграция конфликтное измерение - М , 2006, *Назарова Е А* Социальная адаптация вынужденных переселенцев и беженцев в контексте современной миграционной политики России социологический анализ - М , 1999

⁹ *Регент Т М* Миграция в России проблемы государственного управления - М , 1999, *Романов И А* Миграционные процессы в современной России вопросы теории и практики регулирования - М , 2005, *Тюркин М Л* Концепция совершенствования миграционной системы Российской Федерации // Право и политика , 2004 № 8

¹⁰ *См напр Красинец Е С, Кубишин Е С, Тюрюканова Е В* Нелегальная миграция в Россию - М , 2000

¹¹ *См напр Занияну С Р* Миграционная политика Российской Федерации (1991-2007 гг) Дис канд полит наук - СПб , 2008, *Брук С И, Кабузан В М* Миграционные процессы в России и СССР - М Институт научной информации по общественным наукам РАН, 1991

¹² *См Регент Т М* Проблемы государственного управления миграционными процессами в России Дис д-ра экон наук - М , 2001 С 6

Все вышеизложенное свидетельствует о том, что в России сегодня хотя и накоплен определенный опыт в исследовании миграционной проблематики, многие вопросы остаются недостаточно разработанными. Решены далеко не все принципиальные вопросы методологического и концептуального характера, связанные с раскрытием сущности миграции населения, механизмов эффективного управления ею, выявление причин ее возникновения, приемов измерения ее интенсивности и результативности. Открытыми остаются такие проблемы, как процесс управления миграцией, социально-трудовыми перемещениями, воздействием миграции населения на формирование рынка труда.

В данной диссертационной работе мы рассматриваем процесс управления миграционными процессами через призму взаимодействия государственных органов управления и негосударственных (общественных) структур.

Объектом исследования выступает миграция как сложное и противоречивое социальное явление.

Предметом исследования являются особенности управления миграционными процессами.

Основная цель диссертационной работы состоит в том, чтобы на основе анализа социологических аспектов миграционного процесса выявить особенности управления миграционными процессами в современном российском обществе и выработать практические рекомендации по совершенствованию механизмов реализации миграционной политики в Санкт-Петербурге и Ленинградской области.

В соответствии с поставленной целью в ходе исследования предполагается решение **основных задач**:

- обобщить теоретические и методологические основы миграции населения,
- исследовать причины миграции и их историческую обусловленность, а также выявить условия, влияющие на миграционные процессы,
- определить современные тенденции в управлении миграционными процессами;
- проанализировать основные направления деятельности по регулированию миграционных процессов в РФ, Санкт-Петербурге и Ленинградской области,
- изучить характеристики миграционных процессов в Ленинградской области и на основе результатов исследований внести конкретные предложения по совершенствованию системы регулирования миграции в Ленинградской области.

Основная гипотеза исследования заключается в том предположении, что современные миграционные процессы имеют выраженную региональную специфику, связанную со структурными

особенностями экономики региона Доминирующие экономические и социальные факторы определяют характер неорганизованной формы миграции Стабильная обстановка в регионе зависит от ряда объективных условий и субъективных факторов и может поддерживаться благодаря комплексному управлению миграционными процессами

Теоретико-методологическая основа исследования. Автор диссертационного исследования исходит из системного представления об обществе и функциональности его институтов как главной предпосылки анализа данных Диссертационное исследование базируется на общенаучных подходах, позволяющих рассматривать миграционные процессы как социальное явление, для изучения и управления которыми необходимо применение теоретических и эмпирических методов познания Автор использовал методы анализа, аналогии, классификации, статистический метод, а также описания, сравнения

Институциональный подход рассматривает миграционную мобильность как межинституциональную научно-практическую проблему Учитывались теории трехстадийности миграционных процессов, теория «притяжения-выталкивания», ассимиляционная теория, культурологическое и этносоциологическое направления социальных изменений, административная теория и т д

Общетеоретическую основу составляют работы исследователей проблемы миграции, монографии, диссертации и авторефераты диссертаций, публикации в научных журналах, средствах массовой информации, официальные документы

Эмпирическую базу исследования составили оценка масштабов и динамика миграции населения в Санкт-Петербурге и Ленинградской области осуществленные на базе данных Всероссийских переписей населения и материалов, публикующихся как в ежегодниках Росстата, так и отчетах по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, законы и законодательные акты, данные государственной статистики, материалы Федеральной миграционной службы Санкт-Петербурга, опубликованные документы правительственных органов и государственные миграционные программы, материалы периодических изданий Диссертантом проведен вторичный анализ социологической информации, а также представлены данные, полученные в результате личного опыта проведения социологических исследований в соответствии с целью и задачами представленной работы

Научная новизна исследования :

- уточнены теоретико-методологические и социологические подходы к пониманию миграции,
- исследована специфика миграции населения как одного из процессов, определяющих развитие российского общества,
- на основе анализа причин миграционных процессов на уровне

региона выявлены наиболее эффективные методы государственного регулирования по снижению негативных последствий миграционных процессов в Санкт-Петербурге и Ленинградской области,

– на основе анализа проведенных социологических исследований определены тенденции развития управления современными миграционными процессами в Санкт-Петербурге и Ленинградской области,

– внесены конкретные предложения по регулированию миграционных процессов, способствующих формированию стабильной миграционной ситуации в Санкт-Петербурге и Ленинградской области

Положения, выносимые на защиту:

1 Сущность государственного управления миграцией населения в условиях трансформации современного российского общества. Управление миграцией населения – непреходящий атрибут и основной элемент государственной политики, наряду с такими ее составляющими, как региональная политика, национальная политика, социальная политика, инвестиционная политика и тд Современное миграционное законодательство России формируется под влиянием различных тенденций необходимость реагирования на быстро меняющуюся ситуацию в сфере миграции, постоянный поиск оптимальных правовых установок, реализация прав мигрантов

2 Научное управление современными миграционными процессами возможно через понимание и практическое использование научных знаний, составляющих теоретическую базу управленческой практики Интегрирующим в изучении миграционных процессов должен стать социальный подход, способствующий выработке управленческих решений с учетом интересов, ценностей и потребностей непосредственных участников миграционного процесса – мигрантов, отдающего и принимающего обществ

3 Рекомендации по реализации региональной миграционной политики через создание государственного института, в полном объеме занимающегося всеми аспектами миграции, будет способствовать решению проблем, связанных с современными миграционными процессами, вызывающими проблемы социального, экономического, политического и этнонационального характера

4 Предложениями по приоритетным направлениям регулирования миграционными процессами в современной России на региональном уровне являются формирование сфер занятости, привлекательных для определенных категорий мигрантов, уточнение и закрепление системы социальной поддержки мигрантов, формирование эффективной информационной политики в миграционной сфере, создание социально-психологической адаптации и интеграции мигрантов

Теоретическая и практическая значимость работы заключается в том, что рассмотренные положения в процессе диссертационного исследования могут быть использованы

- при разработке и реализации региональных, муниципальных программ в сфере миграционной политики,
- в ходе организации и проведении научно-практических конференций,
- при разработке и написании учебно-методических пособий,
- при подготовке лекционных курсов и спецкурсов по специальностям «Социология управления», «Теория и практика социальной работы», «Демография», «Социальные проблемы занятости», «Занятость населения и ее регулирование» по специальности 040201 «Социология»

Апробация результатов исследования. Основные положения и идеи диссертации были изложены автором в 10 публикациях. Отдельные положения работы были представлены на нескольких научных конференциях и семинарах, в которых автор принимал участие в 2004-2008 гг (Санкт-Петербург, Чебоксары). Выводы, полученные в ходе исследования, внедрены в учебный процесс СПбГИЭУ и филиала СПбГИЭУ в г Чебоксары, апробированы в практической деятельности органов социальной защиты г Тихвина Ленинградской области.

Структурно диссертационное исследование состоит из введения, трех глав, заключения, списка литературы, трех приложений

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во введении диссертации обосновывается актуальность темы исследования, выявляется степень научной разработанности проблемы, формулируются объект, предмет, цель и задачи исследования, излагается его методологическая основа, определяется научная новизна результатов исследования, отражается их практическая значимость

В первой главе диссертации «Миграционные процессы в социологическом аспекте основных понятий» миграция рассматривается как социальное явление и объект государственного регулирования, а также как предмет социологического анализа

Будучи по своему содержанию и функциям интегративной общественной наукой, социология включает в предметную область анализа все сферы жизни общества на широкой междисциплинарной основе. Вместе с тем, полагая в центре внимания человека и его деятельность, социология в системном и органичном единстве рассматривает объективные и субъективные стороны человеческой деятельности. Именно такой подход способствует более полному и

глубокому раскрытию закономерностей и механизмов миграционных процессов в обществе, предельно сближая предметные поля философии, психологии, политологии, этнографии, культурологии и социологии.

Миграция населения – сложный по своей природе, многообразный по формам и последствиям социальный процесс, который требует детального, тщательного исследования, является одним из основных факторов, влияющих на стабильность общества. Причем данное утверждение, на наш взгляд, справедливо не только для внешней миграции, но и для внутренних миграционных потоков. Если внешняя миграция является показателем относительно благополучного социально-экономического положения принимающей стороны и только при отсутствии государственной политики может быть определенной угрозой, то внутренний неконтролируемый антропоток – это своеобразная сигнализация о неравномерном (нестабильном) положении в государстве.

Взаимодействие мигрантов с федеральными и региональными органами власти, с работодателями на рынках труда, их ценностные ориентации и предпочтения все чаще вовлекаются в проблемное поле социологии управления.

Несмотря на то, что социологическая наука накопила значительный объем знаний по проблемам миграции, трудно говорить о наличии общей теоретико-методической концепции анализа миграционных процессов. В лучшем случае мы можем вести речь о разработках ряда подходов, отражающих их основные тенденции. По мнению автора, научное управление современными миграционными процессами возможно через понимание и практическое использование научных знаний, составляющих теоретическую базу управленческой практики.

В зарубежной науке управления сложились четыре важнейшие концепции, внесшие существенный вклад в развитие современной теории и практики управления:

- Концепция научного управления (Ф. Тейлор),
- Концепция административного управления (А. Файоль),
- Концепция управления с позиции психологии и человеческих отношений (А. Маслоу),
- Концепция управления с позиции науки о поведении (бихевиористическая концепция)

Нам представляется, что административная теория А. Файоля, в которой разработаны общие принципы управления, не только применима к области управления персоналом, но и имеет важное значение для исследования процесса управления современными миграционными процессами.

Файоль утверждал, что «управлять, значит вести предприятие к определенной цели, извлекая максимум из имеющихся в распоряжении ресурсов»¹³.

Управление по Файолю включает следующие виды деятельности: техническую, коммерческую, финансовую, защитную, бухгалтерскую и административную

Теория Файоля, применительно к управлению миграционными процессами, помогает рассматривать как функции управления миграцией, так и принципы управления ей

И хотя свои взгляды французский социолог, инженер и предприниматель А Файоль изложил более чем 100 лет назад, тем не менее они остаются актуальными и по сей день

Структурно-функциональный подход, начало которому он положил, применительно к процессу управления миграционными процессами может помочь в исследовании социальных параметров основных характеристик миграционных процессов

Такие функции, как планирование (прогнозирование), организация, координация, командование и контроль в исследовании миграции как социального явления и объекта государственного управления помогают дать ответ на вопрос «Что делать?», а принципы, разработанные Файолем, «Как это сделать?»

Современное определение управления, на наш взгляд, включает все фayoлевские функции. Процессом управления принято считать сознательный, планируемый, направляемый, координируемый и организуемый процесс

Совокупность понятий, при помощи которых описывается объективная реальность, те причины миграции социумов, виды и функции миграции, были положены в основу предмета управления миграционными процессами. Беря за основу предметную область социологической науки, в первой главе диссертационного исследования рассматриваются различные теории и концепции меркантилизм, теория «толчка-притяжения», историко-структурный подход, концепция административного управления, концепция научного управления, концепция управления с позиции науки о поведении (бихевиористическая концепция)

Проведенный анализ методологического опыта, накопленного зарубежными и отечественными исследователями, позволяет заключить, что миграция населения является частью территориальных перемещений, где критериями идентификация миграции населения являются тип, вид, форма, причины, стадии миграции

¹³ Файоль А., Эмерсон Г., Форд Г. Управление – это наука и искусство М Республика, 1992

В настоящее время произошло расширение понимания природы миграционных процессов. В частности, миграция связывается с национальной, экономической, политической, этнической безопасностью страны, а решение данной проблемы заключается в сохранении государственного суверенитета и безболезненном вживании мигрантов в новую этническую среду.

Для России целесообразно выделить три типа миграции

- 1) собственно внутреннюю миграцию,
- 2) миграционные связи с бывшими союзными республиками,
- 3) миграцию за пределы бывшего СССР

Основными тенденциями развития миграционных процессов в современных условиях являются:

- увеличение объемов и расширение географии миграционных перемещений,
- появление новых типов мигрантов, большое разнообразие их социокультурных характеристик,
- расширение внутренней миграции,
- феминизация миграционных перемещений,
- использование эмиграции для решения проблемы занятости у себя в стране,
- повышение роли миграции в социальных изменениях на макро- и микроуровне, происходящих в мире

Современные проблемы государственной миграционной политики в первую очередь относятся к предмету социологической науки. Социология формирует основу для изучения и разработки механизмов управления социальными процессами, одним из которых является миграция.

Однако, анализируя ситуацию в правовой сфере регулирования миграционных процессов, можно отметить, что миграционное законодательство в России формируется без должного учета результатов социологических исследований в миграционной сфере, что необходимо, на наш взгляд, для учета особенностей и последствий миграционной политики Российской Федерации и оптимизации регулирования миграционных процессов. Социологический анализ миграционной ситуации позволит выявить основные тенденции в данной сфере, состояние носителей миграционных проблем – мигрантов и принимающего их общества. Социологическое обеспечение правовой стороны государственного регулирования миграционных процессов позволит формировать правовые механизмы, максимально учитывающие интересы и потребности участников миграционного процесса.

По мнению автора, государственное регулирование миграции, основанное на социологическом анализе, должно в полной мере учитывать основные характеристики миграционных потоков.

Во второй главе диссертационного исследования «Миграционная политика в Российской Федерации в современных условиях особенности и реализация» рассматриваются основные характеристики миграционных процессов в современной России, вклад российских ученых в изучение данной проблемы, а также становление миграционного законодательства России Приведены статистические расчеты движения миграционных потоков в разные годы и описаны механизмы реализации современной миграционной политики на территории Российской Федерации

Особенности развития миграционной ситуации в Российской Федерации в последнее десятилетие обусловлены политическими и социально-экономическими переменами Механизмы реализации современной миграционной политики на территории Российской Федерации, включающие в себя такие субъекты миграционной политики, как органы государственной власти и местного самоуправления и общественные организации, предприятия, учреждения, малые социальные группы, отдельные индивиды, участвующие в непосредственном решении данной проблемы, а также социальные институты, оказывающие на нее косвенное влияние В силу этого миграционное законодательство Российской Федерации представляет собой сложную, многоплановую стремительно развивающуюся систему Однако в ходе практической работы этой системы возникает целый ряд проблем Одна из них связана с необходимостью социального управления, введение социальных процессов в конструктивное и социально приемлемое русло В этой связи следует отметить, что государственное управление в большей степени должно выступать составной частью социального управления и более предметно реализовываться в государственной миграционной политике

К сожалению, в Российской Федерации до настоящего времени нет основополагающего документа в сфере миграции, например, такого, как Концепция миграционной политики, что значительно осложняет надлежащее правовое регулирование вопросов миграционной сферы Также в настоящее время нет конкретного государственного института, в полном объеме занимающегося всеми аспектами миграции Проблемы есть, а координатора нет

Учитывая различные стороны влияния миграционных процессов на качество жизни населения регионов и страны в целом можно выделить основные принципы регулирования миграционных процессов в России

- защита прав и свобод человека на основе законности и неуклонного соблюдения норм международного права,
- защита национальных интересов и обеспечение безопасности Российской Федерации,
- сочетание интересов личности, общества и государства,
- дифференцированный подход государства к решению проблем различных категорий мигрантов,

– взаимодействие федеральных органов власти, исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления с общественными объединениями мигрантов

Диссертантом подчеркивается, что нынешнюю миграционную политику нельзя признать адекватной современным потребностям России, т к в ней усилен акцент на нелегальной составляющей миграционных процессов, использовании силовых и репрессивных методов в регулировании миграций. Отсутствует понимание миграции как объективного социального и экономического процесса, требующего развития законодательной базы, совершенствования правоприменительной практики

Сегодня отчетливо видна необходимость перехода в исследованиях миграционной проблематики в рамках государственного регулирования от описательных подходов к сущностному рассмотрению природы явления, факторов, обуславливающих мотивацию миграционного поведения, процессов взаимодействия мигрантов и принимающего общества для выработки эффективной миграционной политики в стране, а также формирование современной парадигмы государственного регулирования миграционных процессов в Российской Федерации

Только при этих условиях можно будет реально управлять процессами миграции в интересах позитивного социально-экономического развития страны и регионов

Государственное регулирование миграции, основанное на социологическом анализе, должно в полной мере учитывать основные характеристики миграционных потоков, а также выступать составной частью собственно социального управления и более предметно реализовываться в государственной миграционной политике

Следует отметить, что общей целью всех социальных программ государственного управления является совершенствование качества жизни общества. Наиболее совершенное качество жизни может быть присуще только высокоинтеллектуальному и высокодуховному обществу. С нашей точки зрения, формирование социально-демографических основ появления такого общества в России должно стать долгосрочным ориентиром государственных и региональных программ миграционной политики. Промежуточной целью миграционной политики, основывающейся на программно-целевом проектировании, является социальная защищенность участников миграционного процесса, в первую очередь мигрантов, при наличии свободы выбора направления переселения. Для достижения данной цели необходимо определить комплексный подход в регуляции миграции через создание эффективной системы объективного информационного обеспечения миграционных процессов, развитие рынка жилья и занятости, осуществление адаптационной поддержки мигрантов и окружающего их социума

Таким образом, в настоящий момент возникла потребность в формировании интегральной парадигмы, адекватно описывающей закономерности тенденции развития миграции, а, следовательно, создающей необходимые предпосылки для реализации комплексного подхода в государственном регулировании миграционных процессов через свои особые механизмы. Приведенный анализ причин миграции в России, особенностей и последствий миграционной политики Российской Федерации показывает, что

1 Практика государственного регулирования миграционных процессов в России при всех ее успехах и правилах имеет глубокие исторические корни и определенную теоретическую базу, разработанную применительно к конкретным историческим и социально-экономическим условиям

2 Миграция является сложным и многоплановым явлением, требующим комплексного изучения и определяющим особое место миграционной политики в системе государственной политики России

В третьей главе «Особенности реализации миграционной политики в Санкт-Петербурге и Ленинградской области» дана характеристика миграционных процессов в Санкт-Петербурге и Ленинградской области, регулирование которых, включая въезд и выезд, позволяет выделить пять основных миграционных потоков: вынужденная миграция, внешняя миграция, внешняя трудовая миграция, незаконная миграция, внутренняя (социально-экономическая) миграция

Статистические данные показывают, что в первой четверти XXI века прогнозируется демографический провал, который компенсировать за счет наметившихся тенденций повышения рождаемости невозможно, так как они не могут немедленно принести адекватный результат. Реальный выход из сложившейся ситуации – привлечение мигрантов

Миграция, самоорганизуясь, более гибко реагирует на внешние факторы и при эффективных управленческих механизмах способна восполнить трудовые ресурсы на ближайшие десятилетия. В этой связи диссертант приходит к выводу, что в процессе трудовой миграции отмечаются две тенденции: с одной стороны, она рассматривается как ресурс социально-трудового потенциала общества, с другой – как «вызов» системе государственного управления развитием социально-трудового потенциала современного российского общества

Однако на сегодняшний день эта система характеризуется стратегической неопределенностью, неустойчивостью, внутренней противоречивостью, наличием целого ряда неблагоприятных тенденций. Исследования и практика показывают, что современная миграция приобрела международный характер и отличается усилением интенсивности, нарастанием асимметрии в потоках низко- и высококвалифицированной

рабочей силы, образованием анклавов¹⁴ и др

Автор, опираясь на данные статистики и различные исследования, подчеркивает, что трудовая миграция (региональная, межрегиональная, международная) в доперестроечный период имела форму «нормальной миграции» (движение молодежи на учебу и после окончания учебы, служба в армии), регулируемый характер (организованный набор рабочих на сезонные работы, комплектование крупных предприятий и др) В 1990-е годы трудовая миграция смещается в сторону вынужденной миграции (в том числе по экономическим причинам) и представляет собой форму самоорганизации и самозанятости При этом автор акцентирует внимание на том, что миграция оказывает не всегда позитивное влияние на социально-экономическое развитие общества, на характер трудовых практик и на управление развитием социально-трудового потенциала современного российского общества.

Социологический анализ статистических данных, нормативно-правовых документов и различных подходов к регулированию трудовой миграции исследователям позволили выявить основные проблемы, связанные с вовлечением в продуктивные практики мигрантов, которые вносят коррективы в жизнь российского социума, существенно изменяют конфигурацию социально-трудового потенциала общества и требуют поиска новых управленческих механизмов его регулирования

Результаты авторского социологического исследования, целью которого являлось изучение социальной защищенности мигрантов в принимающем социуме, а также мнение экспертов по вопросам влияние миграционных процессов на социокультурное пространство региона, показывают, что этнические мигранты, сохраняя культурную специфику и национальное самосознание, постепенно вливаясь в местное сообщество, сталкиваются с проблемами социальной адаптации

Автором представлены результаты экспертного опроса на тему «Проблемы регулирования миграционных потоков на территории Санкт-Петербурга и Ленинградской области» В ходе исследования была выявлена степень адаптации и интеграции мигрантов в принимающем обществе, а также выявлены проблемы по урегулированию миграционного процесса на территории Санкт-Петербурга и Ленинградской области.

Экспертами в ходе опроса выступили люди, знающие миграционную тематику и во многих случаях непосредственно связанные с решением проблем различных категорий мигрантов Среди экспертов – сотрудники органов государственной власти и местного самоуправления, руководители и активисты некоммерческих общественных организаций, в том числе и главным образом национально-культурных обществ, практикующие юристы, представители научного сообщества, в том числе

¹⁴ Дмитриев А В Миграция конфликтное измерение – М Альфа-М, 2006

преподаватели вузов, предприниматели. Общее количество экспертов составило 15 человек.

Как подтвердил опрос, по мнению большинства экспертов, проблема интеграции мигрантов из стран СНГ является одной из самых важных элементов социально-политической безопасности региона. Это актуально для нашего региона, который граничит с Псковской областью, через которую идет основной поток мигрантов в Северо-Западный регион.

По итогам экспертного опроса автор делает вывод, что степень адаптации мигрантов из стран СНГ в местное сообщество пока остается в целом низкой. Ввиду относительно невысокого образовательного уровня и низкой квалификации рабочей силы, этнокультурных барьеров и настороженного отношения местного населения к мигрантам происходит анклавизация по этническому признаку. По степени важности проблемы миграционной политики РФ, экспертами были отмечены такие, как: недостаточная координация взаимодействия между ветвями власти и неправительственными организациями, отсутствие политики интеграции и ассимиляции мигрантов, включающей программы толерантности как населения, так и мигрантов, правовая незащищенность трудовых мигрантов, отсутствие исследований в области балансов трудовых ресурсов, прогнозов рынка труда на различных уровнях (страновой, региональный, муниципальный).

В исследовании «Основные проблемы социальной адаптации мигрантов в принимающем обществе» представлены результаты анкетирования мигрантов, с целью выявления круга их проблем, взаимоотношения с местным населением, а также степени их адаптации к новым условиям жизни. В исследовании приняли участие 200 человек.

По нашему мнению, для успешной реализации миграционной политики, деятельность государственных органов в регулировании миграции должна осуществляться с привлечением к данному процессу негосударственных структур, способных стать соединяющим звеном между интересами государства, работодателей и мигрантов.

Основными показателями, определяющими степень реализации миграционной политики, и, следовательно, уровень социальной защищенности мигрантов, являются: уровень занятости, здоровье, жилье, образование, культура, этническая специфика и др. Эти показатели находятся в центре непосредственного воздействия миграционной политики, выражающей постоянное и сознательное влияние общества на социальные и экономические процессы в целях уменьшения противоречий и повышения эффективности господствующей общественной системы и ее отдельных звеньев.

В условиях демократизации, децентрализации и демонаполизации важное значение, на наш взгляд, приобретает преобразование структур управления миграционной политикой в направлении перестройки ее

вертикальных структур в горизонтальные, делегирования части полномочий из центра на места, активизация участия институтов гражданского общества по формированию и реализации миграционной политики, необходимости сосредоточения большинства вопросов миграционной политики на региональном уровне.

Важнейшим направлением обеспечения социальной безопасности вынужденных переселенцев на региональном уровне является реализация местной миграционной политики. Местный уровень призван конкретизировать методы, способы и механизмы достижения целей, определенных в рамках федеральной и региональной миграционной политики, привязать их к особенностям тех или иных муниципальных образований, учесть специфику демографических, экологических, ресурсных, этнокультурных, религиозных и территориальных отличий.

Гарантом обеспечения качественного управления миграционными процессами является реализация местной миграционной политики. Региональный уровень призван конкретизировать методы, способы и механизмы достижения целей, определенных в рамках федеральной и региональной миграционной политики, учитывая специфику экономических, социальных, демографических, этнокультурных, религиозных и других территориальных отличий. Региональная миграционная политика представляет собой согласованную деятельность местных, региональных и федеральных субъектов, а также различных общественных объединений в лице профсоюзов, органов местного самоуправления, фондов, религиозных объединений, ассоциаций и обществ, занимающихся решением социальных проблем.

На основе проведенного в диссертационной работе социологического исследования диссертантом были разработаны предложения по реализации миграционной программы с целью оптимизации регулирования миграционных процессов на территории Санкт-Петербурга и Ленинградской области, в числе которых юридические, социальные, экономические, а также для совершенствования миграционной политики в Санкт-Петербурге и Ленинградской области, приоритетными должны стать следующие меры

- обеспечение защиты прав трудящихся мигрантов,
- проведение регулярных научно-практических семинаров по актуальным вопросам миграционной политики с привлечением представителей заинтересованных ведомств, должностных лиц, ответственных за реализацию миграционной политики в местных администрациях, и общественных организаций, разработка программ по обмену опытом между российскими и зарубежными специалистами,
- информационная работа, включающая предоставление потенциальным мигрантам информации о возможностях и условиях переезда; создание системы оперативного информирования временно пре-

бывающих в России иностранных граждан о возможностях их временного трудоустройства,

- информационная пропаганда (через СМИ и киноиндустрию) толерантного сознания, содействие социокультурной адаптации коренного населения и мигрантов;

- создание консультативных центров для мигрантов, цель которых оказание правовой помощи мигрантам, определение их профессиональной ориентации для дальнейшего трудоустройства, а также развитие и гармонизация национальных отношений, формирование толерантного сознания у мигрантов к местному населению;

- создание Центра временного размещения на территории Санкт-Петербурга и Ленинградской области

Наши предложения подтвердили тенденции в ответах экспертов и самих мигрантов

Реализация Миграционной программы по Санкт-Петербургу и Ленинградской области позволит в сравнительно краткие сроки превращать потоки переселенцев из социально незащищенных категорий населения в деятельную, активную часть общества

В заключении представлены выводы диссертационного исследования, формулируются некоторые практические рекомендации, а также определены проблемы, требующие дальнейшей разработки

Список опубликованных работ соискателя по теме диссертационного исследования

Статья, опубликованная в рекомендованном ВАК издании:

1 *Ваховская КА* Специфика миграционных процессов современной России // Вестник Чувашского университета Гуманитарные науки 2009 № 1 – Чебоксары - С 170-183 – 1,3 п л

**Статьи, доклады и тезисы,
опубликованные в прочих научных изданиях:**

2 *Ваховская КА* Миграционный процесс в условиях современного российского общества // Демографическое развитие Санкт-Петербурга и Северо-Запада России Материалы конференции 25 ноября 2004 г - СПб, 2004 - С 144-148 – 0,4 п л

3 *Ваховская КА* Теории социальной стратификации Питирима Сорокина // Закономерности и перспективы трансформации общества Материалы к V Международной Кондратьевской конференции 19-22 октября 2004 г - М МФК, 2004 Т 3 - С 177-180 – 0,3 п л

- 4 *Ваховская КА* Этнические процессы в демографии // Социальные технологии и современное общество Сб науч Тр Вып 2 - СПб СПбГИЭУ, 2005 - С 34-39 – 0,5 п л
- 5 *Ваховская КА* Социальные проблемы молодежи в современном обществе // Отечественные традиции гуманитарного знания История и современность Науч-практ конф 8 июня 2005 г Сб докл – СПб. СПбГИЭУ, 2005 – С 62-65 – 0,3 п л
- 6 *Ваховская КА* Социальные аспекты миграции населения // Отечественные традиции гуманитарного знания история и современность II науч-практ конф 25 мая 2006 г Сб докл - СПб СПбГИЭУ, 2006 - С 107-109 - 0,3 п л
- 7 *Ваховская КА* Социологические тенденции социодемографического развития общества//Социальные технологии и современное общество Сб науч тр Вып 3 - СПб СПбГИЭУ, 2006 - С 85-89 - 0,4 п л
- 8 *Ваховская КА* Виды трудовой миграции// Менеджмент и экономика в творчестве молодых исследователей X науч-практ конф студ и асп. СПбГИЭУ, 17-18 апреля 2007 г СПб СПбГИЭУ, 2007 - С 48-49 – 0,3 п л
- 9 *Ваховская КА* Исторический опыт государственного регулирования миграционных процессов в России // Вестник ИНЖЭКОНА Сер Гуманитарные науки Страницы аспирантов и соискателей Выпуск 4 (23) - СПб СПбГИЭУ, 2008 - С 271-275 – 0,3 п л
- 10 *Ваховская КА* Теоретические основы проблемы миграции// Вестник Балтийской педагогической академии Вып 81 Актуальные проблемы практической психологии и социальных технологий - СПб Вестник БПА, 2008 - С 16-19 – 0,5 п л
- 11 *Ваховская КА, Пыж ВВ* Причины миграции в России и их историческая обусловленность – Чебоксары филиал СПбГИЭУ, 2009 - С 20-23 – 0,5 п л

Подписано в печать 08 10 2009
 Формат 60x84 1/16 Печ л 1,5 Тираж 100 экз Заказ 426

ИЗПК СПбГИЭУ 191002, Санкт-Петербург, ул Марата, 31