

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В САХАЛИНСКОЙ ОБЛАСТИ

MIGRATION POLICY IN THE SAKHALIN REGION

Yu. Ahatov

Annotation

The article deals with the basic problems of migration policies in the Sakhalin region and provide direction for improvement. The historical retrospective issues of migration and demographic situation in the Sakhalin region. The criteria of an effective migration policy in the Sakhalin region. The main problems of migration policies in the Sakhalin region and their solutions.

Keywords: migration policy, the Sakhalin region, migration, out-migration, labor, employment potential, problems of migration policy, investment in human capital.

Ахатов Юрий Касфатович

Аспирант, Сахалинский
Государственный Университет.
Институт истории, социологии
и управления

Аннотация

Статья посвящена исследованию основных проблем миграционной политики в Сахалинской области и разработке направлений ее совершенствования. Рассмотрена историческая ретроспектива проблемы миграционных процессов и демографической ситуации в Сахалинской области. Выявлен критерий эффективной миграционной политики в Сахалинской области. Определены основные задачи миграционной политики в Сахалинской области и пути их решения.

Ключевые слова:

Миграционная политика, Сахалинская область, миграционные процессы, миграционный отток, трудовые ресурсы, трудовой потенциал, задачи миграционной политики, инвестиции в человеческий капитал.

Владимир Путин в своей предвыборной статье "Россия: национальный вопрос" подчеркнул, что "простое механическое ужесточение миграционной политики не даст результата. Во многих странах такое ужесточение приводит лишь к увеличению доли нелегальной миграции. Критерий миграционной политики заключается не в ее жесткости, а в ее эффективности" [7].

В развитии миграционной политики в Сахалинской области можно выделить четыре этапа:

- 1) 50 – 80 гг. XX в. – советская модель миграционной политики, денежно–трудовая мотивация"
- 2) 90–е гг. XX в. – переходный период к новой модели миграционной политики, появление вынужденных мигрантов, создание миграционной службы;
- 3) 2000 – 2005 гг. – поиски механизма контроля над внешними миграционными потоками, преобладание трудовых мигрантов из дальнего зарубежья;
- 4) 2006 г. – настоящее время – внесение изменений в миграционное законодательство, появление механизма квотирования для трудовых мигрантов, поиск "баланса" миграционных потоков.

Как показывает историческая ретроспектива проблемы миграционных процессов и демографической ситуации в Сахалинской области, эффективная миграционная политика заключается, прежде всего, в предоставлении социальных гарантий с целью приостановки текущей

населения, создания условий для закрепления кадров, уже адаптировавшихся в регионе и получивших нужные для региона профессии. Такая миграционная политика в Сахалинской области проводилась в период 1950 – 1957 гг [3].

Просчеты в политике правительства в 1958 г. (снижение процентных надбавок к заработной плате, сокращение на 30 – 40% ссуд для вновь прибывших) привели к оттоку населения из Сахалинской области.

Рубежом, с которого отмечается мощный отток населения с Сахалина и ухудшение демографической ситуации, стал 1992 год. С 1993 по 1999 гг. миграционный отток трудоспособного населения превышал 10 тыс. чел. в год [3].

По сравнению с данным периодом в 2000–х гг. миграционный отток трудоспособного населения из Сахалинской области уменьшился в среднем на 30%. С 2006 г. наблюдалось превышение миграционного оттока над естественным приростом (табл. 1).

Несмотря на то, что в 2011 г. миграционный отток из Сахалинской области незначительно уменьшился по сравнению с 2010 г. (на 5%), Сахалинская область остается в числе тех регионов, куда поток пребывающих иностранных граждан не уменьшается, несмотря на завершение строительства ряда шельфовых проектов.

Таблица 1

Показатели миграции населения Сахалинской области в 2011 г.

Показатели	Ед. изм.	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Прирост (убыль) населения, сальдо	тыс. чел.	-6,2	-5,0	-2,6	-4,1	-3,7	-2,9	-2,6
в том числе: естественный	тыс. чел.	-3,2	-2,0	-1,2	-1,2	-1,2	-1,0	-0,8
- миграционный	тыс. чел.	-3,0	-3,0	-1,4	-2,9	-2,5	-1,9	-1,8

Источник - Составлено автором по: Постановление Правительства Сахалинской области от 13 января 2011 г. № 2 "Об областной программе "Оказание содействия добровольному переселению в Сахалинскую область соотечественников, проживающих за рубежом, на 2010 - 2012 годы"; Занятость и заработная плата / Территориальный Орган Федеральной Службы Государственной Статистики по Сахалинской области. Сахалинская область в цифрах. <http://sakhainstat.gks.ru/digital/region9/default.aspx>

Ежегодное уменьшение численности населения Сахалинской области с точки зрения возможных стратегических, политических и экономических последствий привело к нехватке трудовых ресурсов для обеспечения страны стратегическими природными ресурсами, которые сосредоточены только здесь; разрушению сложившегося уникального трудового потенциала.

Складывающаяся демографическая ситуация в Сахалинской области, выражающаяся в абсолютном ежегодном снижении численности постоянного населения и в ухудшении его структуры, объективно требует дополнительного привлечения трудовых ресурсов для обеспечения экономики региона. Так, трудовые ресурсы Сахалинской области за период 2007 – 2011 гг. сократились на 9% (рис. 1).

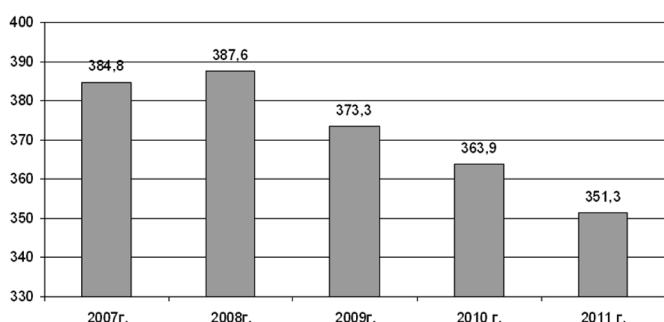


Рис. 1. Трудовые ресурсы Сахалинской области, тыс. чел.

Источник - Составлено автором по: Занятость и заработная плата / Территориальный Орган Федеральной Службы Государственной Статистики по Сахалинской области. Сахалинская область в цифрах. <http://sakhainstat.gks.ru/digital/region9/default.aspx>

Основной причиной сокращения трудовых ресурсов в настоящее время является миграционный отток трудоспособного населения из Сахалинской области. Важно отметить, что отток трудоспособного населения из Саха-

линской области катастрофически усиливает нехватку трудового потенциала, создающую труднопреодолимые барьеры на пути экономического роста региона.

Приоритетным направлением сохранения трудового потенциала Сахалинской области является эффективная миграционная политика, нацеленная на сдерживание оттока трудоспособного населения из Сахалинской области. При этом эффективная миграционная политика должна представлять собой баланс трех целей: экономического прагматизма, национальной безопасности и прав человека.

Необходимо отметить, что за последние 20 лет в России сменились периоды, когда миграционная политика руководствовалась гуманитарными соображениями и правами человека (первая половина 1990-х гг.), когда верх брали соображения национальной безопасности (2002 – 2007 гг.), когда во главу были поставлены интересы экономики и бизнеса (2007 – 2010 гг.) [5]. При этом в 2000-х гг., на фоне жесткой внутривнутриполитической борьбы за степень открытости российского рынка труда, социальное измерение миграционной политики казалось практически вне поля зрения миграционных властей.

В настоящее время эффективность миграционной политики в Сахалинской области определяется, прежде всего, тем, насколько она "смогла" компенсировать демографическую убыль населения Сахалинской области и дефицит рынка труда, а также количеством выявленных фактов нарушения миграционного законодательства, суммой наложенных штрафов и количеством иностранных граждан, выдворенных с территории Сахалинской области. Такой подход, противопоставляющий интересы государства интересам личностей, принципиально отличается от критериев эффективной миграционной политики, применяемых в развитых демократических обществах, в которых эффективность миграционной политики оценивается, прежде всего, через ее социальное изме-

рение [5].

Таким образом, критерием эффективной миграционной политики в Сахалинской области должно являться то, насколько она обеспечивает комфортность и безопасность жизни, как местных жителей, так и мигрантов.

По мнению автора, задачами миграционной политики в Сахалинской области являются: сохранение численности населения в трудоспособном возрасте, привлечение трудоспособных граждан из других регионов страны; повышение привлекательности условий проживания; привлечение трудоспособных граждан высокой квалификации. Основные пути решения данных задач приведены в табл. 2.

Таблица 2

Задачи миграционной политики в Сахалинской области и их решения (составлено автором)

Задачи	Решения
Сохранение численности населения в трудоспособном возрасте, привлечение трудоспособных граждан из других регионов страны	Экономическое стимулирование внутренней миграции. Развитие промышленного производства и системы рабочих мест
Привлечение трудоспособных граждан высокой квалификации	Миграционная политика "point system". Предварительный анализ характеристик мигрантов, допуск на рынок труда тех, кто необходим экономике Сахалинской области
Повышение привлекательности условий проживания	Развитие социальной инфраструктуры (жилье, транспорт, медицинское обслуживание, общее и профессиональное образование). Обеспечение высоких показателей качества человеческого капитала

Важнейшей задачей миграционной политики в Сахалинской области является сохранение численности населения в трудоспособном возрасте и привлечение трудоспособных граждан из других регионов страны.

Проблема дефицита рабочих рук в Сахалинской области должна решаться, в первую очередь, за счет экономического стимулирования внутренней миграции, а не иммигрантов из сопредельных стран.

Для сдерживания миграционного оттока населения трудоспособного возраста из Сахалинской области необходимо в первую очередь развитие промышленного производства и системы рабочих мест. Сахалинская область по сравнению с другими регионами Дальнего Востока имеет предпосылки максимального экономического роста – запасы нефти Сахалинской области исчисляются

миллиардами тонн, а газа – триллионами кубических метров. Следует отметить, что одной из проблем Сахалинской области является противоречие между низким трудовым потенциалом и огромным природно-ресурсным потенциалом. Трудовой потенциал Сахалинской области, который всегда отличали многопрофильность, высокая квалификация и мобильность, в значительной мере утрачен. Общее снижение профессионального уровня кадров, отсутствие действенных стимулов к добросовестному труду, низкий рост производительности труда стали серьезным препятствием эффективному развитию промышленного производства, которое способно сдерживать миграционный отток населения трудоспособного возраста из Сахалинской области.

Одной из важнейших задач миграционной политики в Сахалинской области является привлечение трудоспособных граждан высокой квалификации. Следует отметить, что рынок труда мигрантов в Сахалинской области в большей степени представлен низкоквалифицированными работниками, и именно это дает основания для пересмотра миграционной политики.

Как отметил начальник Управления ФМС России по Сахалинской области Константин Мазаев, "... Сахалинская область заинтересована в постоянном притоке трудоспособного населения, а не только во временных трудовых мигрантах. К тому же нельзя оставлять в стороне вопрос об этническом составе мигрантов: перевес в сторону граждан из стран СНГ, прежде всего республик Средней Азии, массово прибывающих в область, не имеющих требуемого образования и знания русского языка, вряд ли будет способствовать устойчивому развитию Сахалинской области" [6].

Учитывая более высокий образовательный уровень и квалификацию русского населения, покидающего Сахалинскую область, чем мигрантов, обмен населением складывается не в пользу региона – он теряет высококвалифицированные ресурсы, а получает взамен рабочую силу средней и низкой квалификации, причем со слабым знанием русского языка.

Привлечению трудоспособных граждан высокой квалификации должно способствовать проведение миграционной политики "point system", когда государство принимает на себя обязательство по максимально широкому предварительному анализу характеристик мигрантов, допуская на рынок труда тех, кто необходим национальной экономике [8].

Миграционная политика "point system" позволит помочь экономике Сахалинской области привлекать тех специалистов, в которых она нуждается.

Следующая важнейшая задача миграционной политики в Сахалинской области – повышение привлекатель-

ности условий проживания, позволяющее компенсировать неблагоприятные природно-климатические условия. В этой связи необходима реализация специальных программ социально-экономического развития, в частности социальной инфраструктуры (жилье, транспорт, медицинское обслуживание, общее и профессиональное образование).

Еще в 70-е годы Н.Н. Некрасов отмечал, что материальное стимулирование является лишь одним из направ-



Рис. 2. Структура инвестиций в человеческий капитал (составлено автором)

лений привлечения трудящихся в северные районы, но не самым решающим. По мнению академика, для формирования трудовых ресурсов в северных районах необходимы более широкие экономические и социальные подходы, в частности: "опережающее, по сравнению с другими районами страны, жилищное... строительство...; качественно новые формы материального и культурно-бытового обслуживания; ... дальнейшее развертывание здравоохранения; ...организация народного образования" [9].

Таким образом, миграционная политика в Сахалинской области должна быть направлена на обеспечение высоких показателей качества человеческого капитала, который, согласно Стратегии социально-экономического развития Сахалинской области на период до 2025 года [2], является главным ресурсом конкурентоспособности Сахалинской области.

Политика импорта дешевых человеческих ресурсов прямо противоречит политике инвестиций в собственное население Сахалинской области, в развитие ее человеческого капитала.

Инвестиции в человеческий капитал можно подразделить на три основные группы, тем самым, выделяя три основных актива трудового потенциала: образование, здравоохранение и мобильность (рис. 2).

Таким образом, инвестиции в человека, в его образование, здоровье, качество жизни – ключевое направление совершенствования миграционной политики в Сахалинской области.

ЛИТЕРАТУРА

1. Постановление Правительства Сахалинской области от 13 января 2011г. № 2 "Об областной программе "Оказание содействия добровольному переселению в Сахалинскую область соотечественников, проживающих за рубежом, на 2010 – 2012 годы".
2. Постановление Правительства Сахалинской области от 28 марта 2011 г. № 99 "О Стратегии социально-экономического развития Сахалинской области на период до 2025 года".
3. Бурыкин А.Н. Проблемы формирования постоянного населения Сахалинской области // Наука, образование, общество, 2005, № 3.
4. Занятость и заработная плата / Территориальный Орган Федеральной Службы Государственной Статистики по Сахалинской области. Сахалинская область в цифрах. <http://sakhalinstat.gks.ru/digital/region9/default.aspx>
5. Ивахнюк И.В. Перспективы миграционной политики России. Выбор верного пути. – М.: Макс-Пресс, 2011.
6. Миграционные процессы в Сахалинской области: перспективы и проблемы // Институт общественного проектирования, <http://www.inop.ru/page642/page515/page1199>
7. Россия: национальный вопрос. Авторская статья В. Путина от 23 января 2012 года // <http://putin2012.ru>
8. Суворова И.К. Взаимосвязь миграционных процессов и инвестиций в человеческий капитал: информационный аспект. Автореферат дисс... к.э.н. – М., 2009.
9. Некрасов Н.Н. Концепция экономического освоения новых регионов СССР// Проблемы Севера.– М.: Наука, 1974, вып. 19. – С.17.