



ПЕРСПЕКТИВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СОЦИАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ ПРОЦЕССАМИ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИЕЙ В САХАЛИНСКОЙ ОБЛАСТИ

Аннотация. Статья посвящена исследованию в области социального управления миграционными процессами островного региона. Автором статьи предложены перспективные направления совершенствования социального управления процессами трудовой миграции, к которым относит необходимость выработки и принятию «Концепции миграционной политики Сахалинской области», «Плана мероприятий по реализации концепции миграционной политики Сахалинской области». перспективные направления совершенствования социального управления миграционными процессами в Сахалинской области направлены на обеспечение высоких показателей качества человеческого капитала, который, согласно Стратегии социально-экономического развития Сахалинской области на период до 2025 года, является главным ресурсом конкурентоспособности Сахалинской области. Автор считает необходимым создать отдельный субъект выработки и осуществления региональной миграционной политики — Министерство миграционных отношений Сахалинской области. Претворение в жизнь перспективных направлений совершенствования социального управления процессами трудовой миграции в Сахалинской области призваны обеспечить достижение оптимизации региональных миграционных процессов. Должны укрепить на основе комплексного подхода, с учетом всех внутренних и внешних факторов и закономерностей взаимосвязь интересов региональной миграционной политики и интересов государства, способствовать формированию такой политики в сфере миграционных правоотношений, которые были бы направлены на эффективное решение первоочередных задач развития сахалинского социума.

Ключевые слова: социология, Сахалинская область, миграционная политика, миграционные процессы, социальное управление, перспективные направления, концепция миграционной политики, эффективность, социум, оптимизация.

Перспективные направления совершенствования социального управления трудовой миграцией на территории Сахалинской области должны способствовать

формированию такой политики в сфере миграционных правоотношений, которые были бы направлены на эффективное решение первоочередных задач развития сахалинского социума.

К первоочередным задачам в области социального управления трудовой миграции в островном регионе можно отнести:

- осуществление контроля за численностью, составом и районов выхода мигрантов, прибывающих в Сахалинскую область;
- равномерное расселение мигрантов по геополитически важным районам области в зависимости от миграционной динамики;
- создание условий для адаптации и интеграции мигрантов в местный социум;
- реализация комплекса мер по борьбе с незаконной миграцией.

Исходя из выше изложенного следует, что перспективные направления совершенствования социального управления миграционными процессами в Сахалинской области направлены на обеспечение высоких показателей качества человеческого капитала, который, согласно Стратегии социально-экономического развития Сахалинской области на период до 2025 года¹, является главным ресурсом конкурентоспособности Сахалинской области.

При формировании и осуществлении региональных программ социально-экономического развития (стратегий социально-экономического развития регионов) Правительство РФ рекомендует органам исполнительной власти субъектов РФ учитывать мероприятия, включенные в план концепции миграционной политики.² В связи

с этим важным фактором эффективности миграционной политики в регионах является преемственность ее курса.

Руководствуясь постановлением Правительства Российской Федерации от 03.08.96 № 935 «Об уточнении Федеральной миграционной программы», необходимостью разработки и принятия долгосрочной миграционной программы «Сахалин — Курилы» для регулирования миграции на территории Сахалинской области в целях обеспечения социально-политической стабильности в приграничном субъекте Российской Федерации, как это предусмотрено договором о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органам государственной власти Сахалинской области, губернатор Сахалинской области своим распоряжением от 26 сентября 1996 г. № 268-р «О разработке миграционной региональной программы» поручил миграционной службе Сахалинской области совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти Сахалинской области, с привлечением научных работников и специалистов, занимающихся проблемами миграции, разработать и представить согласованную с Федеральной миграционной службой России миграционную региональную программу «Сахалин — Курилы» на период до 2005 года³.

Сахалинская областная дума своим постановлением от 12 февраля 1998 г. № 12/3/64–2 в соответствии с пунктом «в» статьи 20 Устава Сахалинской области постановила:

¹ Постановление Правительства Сахалинской области от 28 марта 2011 г. № 99 «О Стратегии социально-экономического развития Сахалинской области на период до 2025 года».

² Правительство Российской Федерации. Распоряжение от 21 августа 2012 г. N 1502-р // Утверждён распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 августа 2012 г. N 1502-р // «Собрание законодательства РФ», 27.08.2012, N 35, ст. 4858.

³ Распоряжение Губернатора Сахалинской области от 26.09.96 № 268-р «О разработке миграционной региональной программы» // http://sakhalin.news-city.info/docs/sistemsv/dok_oegpsb/index.htm.

1) утвердить миграционную региональную Программу «Сахалин — Курилы» на 1997–2005 годы»;

2) рекомендовать администрации Сахалинской области:

2.1. при последующем представлении областных Программ для утверждения Сахалинской областной Думой указывать источники их финансирования;

2.2. финансировать указанную Программу в 1998 г. из резервного фонда областного бюджета в размере 23 тыс. руб.¹

Необходимо отметить, что основной проблемной зоной в принятии региональной миграционной программы было ее финансирование.

Методика финансирования региональных проектов в области миграции подразумевала договорную основу между федеральным центром и органами государственной власти регионов о совместном финансировании данных программ. В рамках кампании по изменению бюджетных взаимоотношений, нормативное правовое регулирование и обеспечение финансовыми ресурсами миграционной политики стали прерогативой федерального центра.

В связи с прекращением финансирования со стороны федерального центра и тяжелым экономическим положением островного региона в 2005 г. была закрыта миграционная региональная программа «Сахалин-Курилы». В настоящее время аналогичных программы нет.

Анализ законодательной базы Сахалинской области показывает отсутствие необходимых правовых и нормативных актов, регулирую-

щих миграционные процессы. В тоже время до сих пор на федеральном уровне не определены не только полномочия, но и степень участия местных властей в сфере миграционной политики. Взаимодействие властных структур федерального уровня и региона проходит в плоскости административных процедур, таких как квотирование рабочих мест, предоставление разрешений на работу для мигрантов, разрешений по привлечение трудовых мигрантов для работодателей, осуществление учета и контроля за пребыванием и проживанием мигрантов и т. д. В этом русле взаимодействия, региональные власти не могут осуществлять комплексный подход эффективного решения проблем миграции, из чего возникает необходимость в создании законодательной базы региона в сфере миграционных отношений, в пределах полномочий, предоставленных федеральными законами.

Эффективность социального управления миграционными процессами на современном этапе будет определяться тем, насколько в процесс ее формирования и осуществления будут включены органы государственной власти Сахалинской области, органы местного самоуправления, некоммерческие организации, национально-культурные объединения и непосредственно мигранты.

Из этого следует, что приоритетным направлением в формировании законодательного сопровождения в сегменте инавационных управленческих решений региональной миграционной политики субъектов Российской Федерации должна стать законотворческая работа по разработке и принятию закона «О региональной миграционной политике».

На уровне субъекта Российской Федерации — Сахалинской области необходимо разработать и принять «Концепцию миграционной политики Сахалинской области». Основополагающими документами в ее разработке должны стать: Конституция Российской

¹ Постановление Сахалинской областной Думы от 12.02.1998 № 12/3/64–2 «О миграционной региональной программе «Сахалин — Курилы» на 1997–2005 годы». // http://sakhalin.news-city.info/docs/sistemsv/dok_oegpsb/index.htm.

Федерации, Федеральные законы, нормативные и иные правовые акты органов государственной власти Российской Федерации, Устав Сахалинской области, законы Сахалинской области, нормативные и иные правовые акты органов государственной власти Сахалинской области, а также акты органов местного самоуправления, принятые в пределах их полномочий.

Необходимо учитывать при этом отечественный и зарубежный опыт управления миграционными процессами. Суть региональной Концепции миграционной политики определяет ее стратегический курс, приоритетные направления, цели, принципы, основные задачи, направления деятельности и механизмы регионального регулирования миграционных процессов.

Таким образом, необходима ясная общая миграционная стратегия и различные ее тактики в каждом конкретном регионе страны¹.

Стратегический курс Сахалинской области заключается в закреплении постоянного населения на территории островного региона за счет создания комфортной среды проживания путем формирования развитой экономики.

Основными целями разработки и принятия Концепцию миграционной политики Сахалинской области должны быть следующие:

- создание условий, позволяющих стабилизировать численность населения Сахалинской области в объемах, необходимых для решения социально-экономических задач островного региона;
- увеличение демографического и трудового потенциала посредством упрощения механизмов добровольного переселения в регион соотечественников;

- повышение миграционной привлекательности области для иностранных высококвалифицированных специалистов, бизнесменов, ученых.
- стимулирование внутренней и внешней миграции населения в Сахалинскую область для удовлетворения потребностей экономики области в рабочей силе.
- обеспечение геополитической безопасности региона посредством развития программ расселения мигрантов на постоянное место жительства в северные районы о. Сахалин и Курильских островов.

Основными задачами разработки и принятия Концепцию миграционной политики Сахалинской области должны стать:

- создание условий для привлечения в экономику островного края высококвалифицированных трудовых ресурсов из других регионов России, специалистов, окончивших российские вузы, желающих жить и работать в Сахалинской области;
- оказание преимущественного содействия добровольному переселению в регион соотечественников, проживающих за рубежом;
- повышение качественных показателей трудовых мигрантов со смещением акцента на привлечение в регион иностранных специалистов высокого уровня, мигрантов требуемой квалификации;
- стабилизация миграционных потоков в соответствии с реальными потребностями рынка труда, с уменьшением доли незаконных мигрантов;
- снижение напряженности на рынке труда региона за счет сглаживания конкуренция за рабочие места методом первоочередного привлечения местного населения в экономику области;
- недопущение обвала заработных плат из-за переизбытка иностранной рабочей силы на местном рынке труда;

¹ Автономов А. С., Гаврилова И. Н. Задачи миграционной политики в России / Миграция в современной России: состояние, проблемы, тенденции.— М., 2009.— С. 29.

- стимулирование бизнес-структур на модернизацию и техническое переоснащение производств с внедрением трудосберегающих технологий;
- организация профессионального обучения местных рабочих с целью повышения их квалификации, а, следовательно, и повышения их социального статуса;
- осуществление мероприятий этнокультурного планирования по привлечению мигрантов в соответствии с их этническими, психологическими, культурными особенностями;
- формирование у населения Сахалинской области толерантного отношения к мигрантам;
- разработка региональных программ адаптации и интеграции привлекаемых трудовых мигрантов в местный социум;
- проведение работы по предотвращению и снижению рисков, связанных с незаконной миграцией.

Целесообразно, чтобы цели и задачи Концепции миграционной политики Сахалинской области были согласованы с «Концепцией демографического развития Российской Федерации на период до 2025 года», «Концепцией миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года», «Стратегией социально-экономического развития Сахалинской области до 2025 года».

Принятие Концепции миграционной политики Сахалинской области должно стимулировать разработку регионального законодательства, которое позволит определить возможности и полномочия органов местного самоуправления, меры защиты прав и законных интересов жителей региона, а также прав и интересов мигрантов, законно находящихся на территории области.¹

¹ Ткачева Н. А. Социологическая концепция миграционной политики региона в системе национальной безопасности / Дисс. ... доктора соц. наук.— Тюмень, 2010.— С. 329.

Еще одним направлением формирования правового обеспечения региональной миграционной политики должен быть «План мероприятий по реализации концепции миграционной политики Сахалинской области», в котором, необходимо конкретизировать направления деятельности и механизмы регионального регулирования социального управления миграционными процессами с обозначением приоритетных направлений развития концепции региональной миграционной политики.

Действенность данного Плана будет определяться степенью сотрудничества ее основных акторов, что требует постоянной координации их действий.

Исходя из этого, автор считает необходимым создать отдельный субъект выработки и осуществления региональной миграционной политики — Министерство миграционных отношений Сахалинской области.

Основным направлением деятельности Министерства миграционных отношений Сахалинской области должна стать работа по выработке доктрины формирования региональной миграционной политики², через призму селективной миграции. Министерство должно проводить работу по достижению целей путем решения задач, заложенных в Концепции миграционной политики Сахалинской области. Для решения поставленных задач необходимо выработать механизмы реализации миграционной политики, которые должны быть обеспечены комплексом мероприятий по правовому, организационному, социально-экономическому и информационному обеспечению. Таким образом,

² Под доктриной формирования региональной миграционной политики автор понимает выполнение научно-практических разработок системы принципов, целей, задач, выявления характерных особенностей региональных миграционных процессов, а также способы обеспечения и механизмы реализации миграционной политики на уровне региона.

к механизмам реализации региональной миграционной политики можно отнести:

- расширение делового сотрудничества Сахалинской области с другими регионами в области миграционной политики; принятие многосторонних соглашений с регионами Дальневосточного Федерального округа для создания единого миграционного пространства с межведомственным информационным обменом;
- разработку целевых региональных программ «Соотечественник», «Бизнесмен», «Ученый», «Трудовой мигрант»;
- устранение механизмов, препятствующих эффективному регулированию миграции и снижению социокультурных, экономических и политических рисков, связанных с притоком мигрантов;
- создание единой базы данных иностранных граждан по странам и целям прибытия, квалификационным признаком с целью предотвращения незаконной миграции;
- создание методик по оценке потребности развития экономики и регионального рынка труда с учетом приоритетности трудоустройства местных работников;
- проведение профилактических мероприятий, исключающих возникновение конфликтов между мигрантами и местным населением.

Претворение в жизнь перспективных направлений совершенствования социального управления процессами трудовой миграции в Сахалинской области призваны обеспечить достижение оптимизации региональных миграционных процессов. Должны укрепить на основе комплексного подхода, с учетом всех внутренних и внешних факторов и закономерностей взаимосвязь интересов региональной миграционной политики и интересов государства.

Библиография

1. Постановление Правительства Сахалинской области от 28 марта 2011 г. № 99 «О Стратегии социально-экономического развития Сахалинской области на период до 2025 года».
2. Правительство Российской Федерации. Распоряжение от 21 августа 2012 г. N 1502-р // Утверждён распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 августа 2012 г. N 1502-р // «Собрание законодательства РФ», 27.08.2012, N 35, ст. 4858.
3. Распоряжение Губернатора Сахалинской области от 26.09.96 № 268-р «О разработке миграционной региональной программы» // http://sakhalin.news-city.info/docs/sistemsv/dok_oeqpsb/index.htm.
4. Постановление Сахалинской областной Думы от 12.02.1998 № 12/3/64–2 «О миграционной региональной программе «Сахалин — Курилы» на 1997–2005 годы». // http://sakhalin.news-city.info/docs/sistemsv/dok_oeqpsb/index.htm.
5. Автономов А. С., Гаврилова И. Н. Задачи миграционной политики в России / Миграция в современной России: состояние, проблемы, тенденции.— М., 2009.— С. 29.
6. Ткачева Н. А. Социологическая концепция миграционной политики региона в системе национальной безопасности / Дисс. ... доктора соц. наук.— Тюмень, 2010.— С. 329.
7. Ю.К. Ахатов Социологические подходы к анализу миграционной политики // Тренды и управление.— 2013.— 1.— С. 41–48. DOI: 10.7256/2307–9118.2013.01.5.
8. Ю.К. Ахатов Этнический мигрант сахалинской области. Социологический портрет. // Политика и общество.— 2012.— 11.— С. 99–115.

References (transliterated)

1. Postanovlenie Pravitel'stva Sakhalinskoi oblasti ot 28 marta 2011 g. № 99 «O Strategii sotsial'no-ekonomicheskogo razvitiya Sakhalinskoi oblasti na period do 2025 goda».
2. Pravitel'stvo Rossiiskoi Federatsii. Rasporyazhenie ot 21 avgusta 2012 g. N 1502-r // Utverzhden rasporyazheniem Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 21 avgusta 2012 g. N 1502-r // «Sobranie zakonodatel'stva RF», 27.08.2012, N 35, st. 4858.
3. Rasporyazhenie Gubernatora Sakhalinskoi oblasti ot 26.09.96 № 268-r «O razrabotke migratsionnoi regional'noi programmy» // http://sakhalin.news-city.info/docs/sistems/dok_oegpsb/index.htm.
4. Postanovlenie Sakhalinskoi oblastnoi Dumy ot 12.02.1998 № 12/3/64–2 «O migratsionnoi regional'noi programme «Sakhalin — Kurily» na 1997–2005 gody». // http://sakhalin.news-city.info/docs/sistems/dok_oegpsb/index.htm.
5. Avtonomov A. S., Gavrilova I. N. Zadachi migratsionnoi politiki v Rossii / Migratsiya v sovremennoi Rossii: sostoyanie, problemy, tendentsii.— M., 2009.— S. 29.
6. Tkacheva N. A. Sotsiologicheskaya kontseptsiya migratsionnoi politiki regiona v sisteme natsional'noi bezopasnosti / Diss. ... doktora sots. nauk.— Tyumen», 2010.— S. 329.
7. Yu.K. Akhatov Sotsiologicheskie podkhody k analizu migratsionnoi politiki // Trendy i upravlenie.— 2013.— 1.— С. 41–48. DOI: 10.7256/2307–9118.2013.01.5.
8. Yu.K. Akhatov Etnicheskii migrant sakhalinskoi oblasti. Sotsiologicheskii portret. // Politika i obshchestvo.— 2012.— 11.— С. 99–115.