МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РФ

ФЕДЕРАЛЬНОЕ АГЕНСТВО ПО ОБРАЗОВАНИЮ

**ПЕНЗЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ**

**Институт экономики и управления**

Кафедра «Государственное и муниципальное управление »

Курсовая работа на тему :

**«Прогнозирование и программирование миграционных процессов»**

Выполнил

т. гр. 04ЭГ1

Попов А.С.

Проверила:

к.с.н, доцент

Ретинская В.Н.

Пенза 2008 г.

**Содержание**

Введение

1 Теоретико-методологические основы прогнозирования и программирования

1.1 Понятие и сущность прогнозирования и программирования

1.2 Виды прогнозов

1.3 Методы прогнозирования и программирования

2 Особенности и способы программирования и прогнозирования миграционных процессов

2.1 Прогнозирование миграционных процессов

2.2 Программирование миграционных процессов на федеральном уровне

2.3 Программирование миграционных процессов на региональном уровне (па примере Пензенской области)

Заключение

Список использованной литературы

**Введение**

Современная демографическая ситуация представляет собой довольно сложную и разнообразную картину. Это в значительной степени вызвано вопросами демографического характера: падение рождаемости, рост смертности, старение населения, увеличение числа миграционных потоков. Однако процесс миграции не является ни беспричинным явлением, ни раз и навсегда данной реальностью, поскольку она имеет свои причины. Миграция как процесс существует с древнейших времен, меняются только её причины, периодичность, направленность и что самое главное на мой взгляд это её последствия.

В связи с этим актуальна работа по исследованию прогнозирования и программирования миграции как процесса и последствий миграционных процессов в России, а также особенностей прогнозирования и программирования процессов миграции в РФ. Для того чтобы избежать негативных последствий , которые может принести миграция и использовать её преимущества необходимо представлять возможные последствия миграции, т.е. попытаться её спрогнозировать и быть готовым к её последствиям. Очень много здесь зависит от существующих программ, от их направленности, от того как они реализуются на практике.

Существует необходимость в более четком контроле государственных органов за миграционными процессами протекающими на нашей территории. Россия должна извлекать из неё максимум пользы и стараться сгладить все отрицательные моменты.

Новизна темы заключается в постоянном изменении сущности самой миграции. Возникают новые очаги миграции (Косово), новые направления миграционных потоков, факторы толкающие большое количество людей на смену жительства (постоянное или временное, сезонное) и так далее. Также не стоит на месте и наука: разрабатываются новые методы прогнозирования и программирования социально-экономических явлений (в том числе и миграции), модернизируются старые.

Целью работы является детальный анализ особенностей прогнозирования и программирования процессов миграции.

Для достижения цели были сформулированы следующие задачи**:**

1) выделить определение миграции, назвать ее виды;

2) обрисовать миграционную картину современной России;

3) определить виды прогнозирования и программирования

4) рассмотреть методы прогнозирования и программирования

6) рассмотреть прогнозирование миграционных процессов в России

7) рассмотреть программирование миграционных процессов на федеральном и региональном уровне.

8) сделать выводы относительно прогнозирования и программирования миграционных процессов в РФ на федеральном и региональном уровне ( на примере Пензенской области) .

Объектом работы является прогнозирование и программирование социально-экономических массовых явлений.

Предметом выступает прогнозирование и программирование миграционных процессов.

В отечественной науке внимание к миграции проявлено в достаточной мере. Существует очень много литературы касающейся вопросов миграции, прогнозирования и программирования миграционных процессов и их последствий. Такие авторы как Воронин В. В., Денисов Е. Н., Панина И. Г., Савельева И. О. занимаются в своих роботах проблемами миграции её последствиями в РФ. Достаточно много информации для анализа миграции содержаться у Горланова А. Н. в его статье «Итоги переписи 2002 года.». Огромное количество статей в современных журналах отражают весь спектр мнений ученого сообщества не только на возможные последствия миграции , но и способы её прогнозирования и программирования. Следует обратить внимание на большой пласт федеральных законов и других нормативно правовых актов, которые регулируют деятельность различных органов и учреждений в этой области, а также ряд федеральных и региональных целевых программ .

Структура работы: курсовая работа состоит из введения, формулирующего цели и задачи исследования, основной части, заключения, подводящего итоги работы, списка использованной литературы.

Научно-практическая значимость работы заключается в возможности использования ее в профессиональной деятельности в сфере государственного и муниципального управления, а также в привлечении результатов исследования к дальнейшей научной разработке обозначенной проблемы.

**1. Теоретико-методологические основы прогнозирования и программирования**

**1.1 Понятие и сущность прогнозирования и программирования**

В наши нестабильные дни , характеризующиеся высокой степенью социально-экономической неопределенности , политических рисков, хаоса в умах и сердцах миллионов наших сограждан, равно как и властных структур, особо актуальной становится проблема научно обоснованного предвидения будущего и не только пассивного, исходящего из нынешних скудных возможностей почти полностью дезориентированной социально-экономической системы, но и активного, основанного на возможности формирования желаемого будущего. Сделать это можно, только опираясь на надежный научный фундамент профессиональных дисциплин, в числе которых базовое место занимает «социальное и экономическое прогнозирование и программирование».

В основе прогнозирования лежит разработка прогнозов *—* научно обоснованных суждений о возможных состояниях объекта в будущем и (или) об альтернативных путях и сроках их осуществления. Разработанные прогнозы представляют собой информацию, необходимую для планирования социально-экономической системы любого уровня - предприятия, отрасли, региона, общегосударственного экономического комплекса и мировой экономики, различных социальных групп и общества в целом. Особая значимость прогнозов заключается в том, что они обеспечивают возможность перехода от анализа к синтезу социально-экономической системы.[14]

В качестве основного условия обоснованности и надежности прогнозов необходимо соизмерять постановку задачи прогнозирования и возможности ее решения с помощью имеющегося методологического аппарата. Предпосылками получения обоснованных решений являются: хорошее знание как самих методов прогнозирования, так и соответствия их конкретной задаче; умение обрабатывать массивы информации, выделять и описывать проблемы, которые могут возникнуть в будущем; разработка альтернативных вариантов решений и отбор наиболее оптимального из них; определение уровня эффективности самого прогнозного исследования.

Следует помнить, что в прогнозировании одним из важнейших переменных является время, в течение которого меняется объект прогнозирования. Учет фактора времени предъявляет прогнозисту повышенные требования. Хороший прогнозист должен владеть не только инструментарием прогнозирования, но и обладать широкой эрудицией и высокой культурой. Наука, помноженная на искусство, - вот что такое современное прогнозирование.

Существуют два принципиально различных подхода к прогнозированию. Первый - изыскательский, или поисковый, - означает разработку прогноза, содержанием которого является определение возможных состояний объекта прогнозирования в будущем. Второй - нормативный *-* означает разработку прогноза, содержанием которого является определение путей и сроков достижения возможных состояний объекта прогнозирования в будущем, принимаемым в качестве цели.

Прогноз (forecast)- это научно обоснованное суждение о возможных состояниях объекта в будущем и /или об альтернативных путях и сроках их осуществления

С этим понятием часто ассоциируются близкие по смыслу понятия: предсказание, предвидение, предположение, прогностическая модель.

В определении прогноза встречается понятие объекта. Когда этот объект рассматривается с прогнозным фоном, то в этом случае его называют объектом прогнозирования и говорят о прогнозах объекта прогнозирования и прогнозах прогнозного фона этого объекта. А под прогнозным фоном будем понимать совокупность внешних по отношению к объекту прогнозирования условий, существенных для решения задачи прогноза.

В качестве объекта прогнозирования могут выступать процессы, явления, события, на которые направлена познавательная и практическая деятельность человека. В зависимости от природы объекта различают социальные, экономические, научно-технические, военно-политические и другие объекты прогнозирования. В задачу данного учебного пособия входит рассмотрение первых двух объектов - социального и экономического.

Прогнозирование (forecasting) - процесс разработки прогнозов.

Прием прогнозирования *-* одна или несколько математических или логических операций, направленных на получение конкретного результата в процессе разработки прогноза. В качестве приема прогнозирования могут выступать вычисление средневзвешенного значения оценок компетентности экспертов, определение компетентности эксперта, сглаживание и выравнивание динамического ряда и т.д.

Метод прогнозирования - способ исследования объекта прогнозирования, направленный на разработку прогнозов. Методы прогнозирования являются основанием для методик прогнозирования.

Методика прогнозирования - совокупность специальных правил и приемов (одного или нескольких методов) разработки конкретных прогнозов.

Прогнозирующие система - система методов прогнозирования и средств их реализации, функционирующая в соответствии с основными принципами прогнозирования.

Средствами реализации являются: экспертная группа, организационные мероприятия, технические средства и т.д. Прогнозирующие системы могут быть автоматизированными и неавтоматизированными; дискретными и непрерывными; системами на государственном, межотраслевом, отраслевом, подотраслевом уровне, а также на уровне предприятий, учреждений и уровне технологических процессов. В настоящее время известны прогнозирующие системы ИНПРОГС, ПАТТЕРН, ФЕЙМ, ПРОФАЙЛ и др.[13]

Научное предвидение -опережающее отображение действительности, основанное на познании законов природы, общества и мышления.

Планирование – это разработка планов развития той или иной сферы на конкретный период.

Под программой- понимается совокупность мероприятий и действий, направленных на разрешение сложной ситуации в определенной сфере и получения запланированных результатов. [13, 12].

Для того, чтобы создать реально работающую социальную или экономическую программу необходимо:

Проанализировать ситуацию, изучить проблему.

Составить план улучшения условий создавшейся ситуации.

Наметить основные мероприятия, способствующие улучшению социальной проблемы, ее частичному или полному разрешению.

Выявить основные статьи расходов, общую сумму расходов и источник финансирования программы.

Воплотить реализацию программы.

Подвести итоги действия программы, в случае необходимости устранить недостатки, скорректировать ход программы.

Первым направлением деятельности при разработке программы является диагностика как основное средство выявления социальных и экономических проблем общества [17, 31].

Диагностика — это методологический инструмент, дающий управленческим органам необходимые знания, на основе которых разрабатываются различные социальные прогнозы и проекты, изучается общественное мнение и морально-психологический климат в обществе. Это творческий и трудоемкий процесс, который не склонен к стандартизации. Тем не менее, общая схема методики осуществления диагностики сложилась и ее можно рассматривать в качестве исходной базовой модели. Она включает в себя ряд этапов:

- предварительное ознакомление с объектом, которое предполагает получение достоверного представления о предмете изучения, определение его сильных и слабых сторон, возможных направлений изменения и совершенствования;

- проведение общей диагностики, т. е. постановка задач, выделение состава диагностируемых ситуаций, определение эталонных (нормативных) параметров ситуаций, выбор методов диагностирования;

- проведение специальной диагностики по каждой из взятых для углубленного исследования проблем, измерение и анализ всех необходимых показателей;

- построение выводов, на основе которых делается заключение.

Выявленные в ходе общей и специальной диагностики проблемы и составляют, как отмечалось выше, социальный и экономический диагноз. Корректировка полученных результатов может осуществляться путем совместной работы с практическими работниками, занятыми в той или иной социальной сфере. Определение диагноза — заключительный этап социальной диагностики, далее начинается разработка конкретных программ и решений государственных или общественных организаций по преодолению, поддержанию или развитию выявленных процессов и тенденций в исследованном объекте или явлении [14, 34].

Социальная и экономическая диагностика основывается на ряде принципов:

- объективность заключается в непредвзятом рассмотрении объекта, исключающем любые искажения действительности в чьих-то интересах, ибо только беспристрастное заключение и сделанные по нему выводы имеют реальную научную и практическую значимость;

- причинность обусловлена универсальной связью и взаимодействием всех явлений и процессов в реальном мире, что позволяет в процессе исследования не ограничиваться описанием отдельных фактов или явлений, а выяснить закономерности их возникновения и функционирования;

- комплексный подход в изучении социальных и экономических явлений объясняется тем, что и социальная и экономическая сфера представляет собой сложное переплетение множества прямых и опосредованных факторов , человеческих поступков, отношений, действий в самых различных формах их проявления, и выделение отдельных возможно лишь условно, для накопления каких-либо конкретных данных. При диагностике эти конкретные данные всегда нужно увязывать со всем комплексом проблем;

- научная обоснованность и подтверждаемость особенно важны, ибо за каждым решением, принятым на основе диагноза, стоит жизнь конкретных людей, их судьбы [13, 36].

Правовую основу социально-экономического прогнозирования в РФ составляет закон РФ от 20.07.95 г. № 115-ФЗ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития РФ».

Согласно Закону государственное прогнозирование социально-экономического развития РФ - система научно обоснованных представлений о направлениях социально-экономического развития Российской Федерации, основанных на законах рыночного хозяйствования.

Прогнозы социально-экономического развития разрабатываются исходя из комплексного анализа демографической ситуации, научно - технического потенциала, накопленного национального богатства, социальной структуры, внешнего положения РФ, состояния природных ресурсов и перспектив изменения указанных факторов.

Прогнозы социально-экономического развития разрабатываются в целом по РФ, по народнохозяйственным комплексам и отраслям экономики, по регионам. Отдельно выделяется прогноз развития государственного сектора экономики.

Прогнозы социально-экономического развития разрабатываются в нескольких вариантах с учетом вероятностного воздействия внутренних и внешних политических, экономических и других факторов

Порядок разработки прогноза социально-экономического развития и порядок разработки концепции социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу определяются Правительством Российской Федерации.

Результаты прогноза на среднесрочную перспективу отражаются в специальном разделе послания Президента Российской Федерации, где он характеризует состояние экономики РФ, формулирует и обосновывает стратегические цели и приоритеты социально-экономической политики государства, важнейшие задачи, подлежащие решению на федеральном уровне, приводит важнейшие целевые макроэкономические показатели, характеризующие социально-экономическое развитие Российской Федерации на среднесрочную перспективу.

Прогноз социально-экономического развития на краткосрочную перспективу разрабатывается ежегодно.

Ежегодное послание Президента Российской Федерации, с которым он обращается к Федеральному Собранию, содержит специальный раздел, посвященный анализу выполнения программы социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу и уточнению указанной программы с выделением задач на предстоящий год.

Правительство Российской Федерации одновременно с представлением проекта федерального бюджета представляет Государственной Думе следующие документы и материалы:

- итоги социально-экономического развития Российской Федерации за прошедший период текущего года;

- прогноз социально-экономического развития на предстоящий год;

**1.2 Виды прогнозов**

По логике составления прогноза "от настоящего (прошлого) к будущему" или "от будущего к настоящему" различают два вида противоположных по смыслу прогнозов:

- поисковый (изыскательский) прогноз;

- нормативный прогноз.

Поисковый (изыскательский) прогноз — прогноз, содержанием которого является определение возможных состояний объекта прогнозирования в будущем. Прогнозирование начинается от сегодняшнего дня и затем постепенно проникает от имеющегося базиса информации в будущее.

Нормативный прогноз - прогноз, содержанием которого является определение путей и сроков достижения возможных состояний объекта прогнозирования в будущем, принимаемых в качестве цели. Прогнозирование начинается от определения будущих целей и ориентиров и затем постепенно двигается к настоящему.

Различие между изыскательским и нормативным прогнозированием можно показать графически

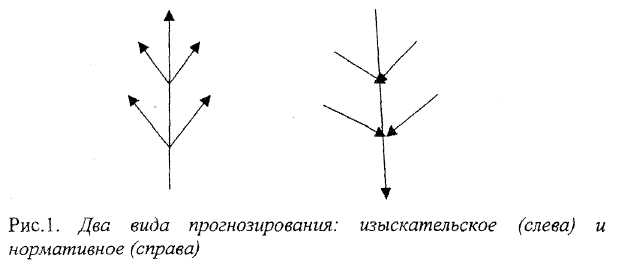


Рисунок 1 – Два вида прогнозирования: изыскательный (слева) и нормативный (справа)

Фундаментальное различие этих видов прогнозирования, как видно из рисунка 1, связано с полярностью действия и реакции. Логические направления построения прогнозов противоположны друг другу. Если прогнозирующие органы желают совместить оба вида прогнозов (рисунок. 2), то они должны суметь правильно сформулировать взаимодействие изыскательского, или ориентированного на представляющуюся возможность, прогнозирования и нормативного, или ориентированного на миссию, потребности, прогнозирования. Прогноз - как изыскательский, так и нормативный - должен быть сделан в пределах неких дополнительных временных рамок: противоположно направленные векторы изыскательского и нормативного прогнозирования нужно совместить с учетом фактора времени (направление времени показано на рисунках. 3 и 4).

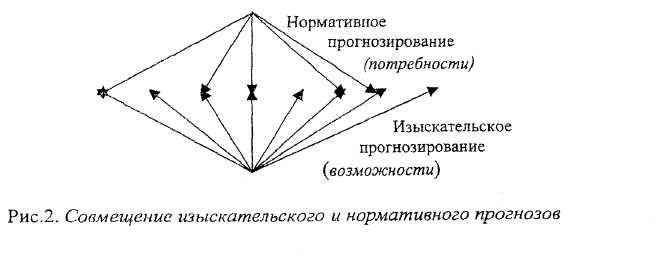


Рисунок 2 – Совмещение изыскательного и нормативного прогнозов

В методологическом плане наиболее трудным аспектом прогнозирования, основанного на взаимодействии обоих прогнозных видов, является их согласование, Согласовать эти два методологически полярных прогноза можно путем итерации или введения цепи обратной связи.

По виду результата представления прогноза различают два вида прогнозов:

интервальный прогноз;

точечный прогноз.

Интервальный прогноз — прогноз, результат которого представлен в виде доверительного интервала характеристики объекта прогнозирования для заданной вероятности осуществления прогноза. Что касается характеристики объекта, то под ней будем понимать качественное или количественное отражение какого-либо свойства объекта прогнозирования. Применительно к интересующим нас социально-экономическим прогнозам для данного понятия используется термин показатель.

Точечный прогноз — прогноз, результат которого представлен в виде единственного значения характеристики объекта прогнозирования без указания доверительного интервала.

По горизонту прогнозирования - максимально возможному периоду упреждения прогноза заданной точности - прогнозы можно подразделить на несколько видов. Чаще всего их делят на краткосрочные и долгосрочные, иногда к ним добавляют также среднесрочные. В социалистической экономике (вспомним, что это была плановая экономика, и на разработке планов мы "съели собаку") были приняты следующие виды планирования: оперативно-календарное (до 1 месяца), текущее (от 1 месяца до 1 года), перспективное (от 1 года до 5 лет) и долгосрочное (от 5 лет до 15 лет). Ориентируясь на такое деление народнохозяйственного планирования, можно дать следующую классификацию прогнозов по горизонту прогнозирования:

- оперативный прогноз с периодом упреждения для социальных, научно-технических и экономических объектов до 1 месяца;

- краткосрочный прогноз с периодом упреждения от 1 месяца до 1 года;

- в среднесрочный прогноз с периодом упреждения от 1года до 5 лет;

- долгосрочный прогноз (long-term) с периодом упреждения от 5 до 15 лет;

- дальнесрочный прогноз (very long-term) с периодом упреждения свыше 15 лет.

Часто прогнозы составляют в нескольких вариантах, например, оптимистический сценарий и пессимистический.[13]

**1.3 Методы прогнозирования и программирования**

К настоящему времени разработаны и внедрены в практику социально-экономического прогнозирования и программирования многие десятки, а может быть и сотни, различных методов и их модификаций.

Основные методы прогнозирования можно сгруппировать в три класса:

качественные методы;

аналитические методы динамических рядов (анализ временных рядов);

каузальные (причинные) методы.

Качественные методы используют качественные данные такие, как агрегированное мнение сбытовиков о продажах в будущем. Анализ временных рядов (опирается целиком на исторические данные, фокусируя внимание на сезонные и циклические колебания и экстраполяцию тренда. Каузальные методы пытаются определить взаимозависимости между независимыми и зависимыми переменными в системе взаимосвязанных уравнений. Каждый их этих трех основных классов может быть разбит на подклассы конкретных прогнозных методов.

Качественные методы:

метод Делъфи

исследование рынка

- групповое согласие

местные прогнозы

историческая аналогия

Анализ временных рядов:

скользящая средняя

экспоненциальное сглаживание

метод Бокса-Дженкинса

прогноз тренда

Каузальные методы:

регрессионный анализ

эконометрические модели

модель "затраты-выпуски "

анализ жизненного цикла

имитация

Какой из этих методов выбрать? Ответ зависит от характеристик конкретной прогнозной проблемы. Но кое-что можно сказать и заочно, если принять во внимание сравнительные преимущества, стоимость и логику использования различных методов.

При выборе метода прогнозирования лицо, принимающее решение, должно учитывать два вида затрат. Первый вид, который назовем издержками неточности, обусловлен стоимостью получения требуемой точности прогноза. Второй вид затрат образуют издержки самого прогнозирования. В качестве стоимостного критерия нужно брать минимизацию совокупных затрат. Иначе говоря, мало смысла в том, чтобы тратить огромные суммы на составление прогноза, имеющего небольшую ценность для организации. В таком случае уместнее был бы интуитивный прогноз, предложенный менеджером по продажам. В другом случае можно, потратив при составлении прогноза небольшую сумму денег, сэкономить для организации большие суммы в будущем, если прогнозные решения очень чувствительны к будущим условиям.

Решение о выборе метода прогнозирования зависит от многих факторов. Многие методы требуют большого количества исторических данных. Если эти данные отсутствуют или же их получение связано с огромными затратами, то многие методы прогнозирования могут быть сразу отброшены. Другим релевантным фактором является временной горизонт. Одни методы более пригодны для составления краткосрочных прогнозов, другие -для долгосрочных. Существенным фактором является время, требуемое для разработки прогноза. Если менеджеру необходим прогноз для выполнения им текущих действий, то он не может ждать несколько месяцев, чтобы получить прогнозные результаты.

Методы прогнозирования различаются по стоимости и точности, и, следовательно, важно определить требуемую точность прогноза и разумную стоимость получения этой точности.

**2. Особенности и способы программирования и прогнозирования миграционных процессов**

**2.2 Прогнозирование миграционных процессов**

В наиболее узком понимании миграция — это совокупность безвозвратных межпоселенных передвижений населения, связанных с переменой места жительства, т. е. переселение.

Эксперты ООН выделяют пять категорий мигрантов:

1) иностранцы, допущенные в страну въезда для получения образования и обучения;

2) мигранты, въезжающие на работу;

3) мигранты, въезжающие по линии объединения семей, создание новых семей;

4) мигранты, въезжающие на постоянное поселение;

5) иностранцы, допущенные в страну въезда из гуманитарных соображений (беженцы, лица, ищущие убежища, и др.). [8, 135 – 136].

Особенности развития миграционной ситуации в Российской Федерации в последнее десятилетие обусловлены политическими и социально-экономическими переменами, имевшими место на всем постсоветском пространстве после распада СССР.

Миграционная ситуация в России позволяет определить приоритеты миграционной политики, сосредоточить усилия федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации на:

1. Предупреждении, предотвращении и минимизации негативных последствий стимулированных миграционных потоков.

2. Адаптации и интеграции мигрантов на новом месте жительства.

3. Пресечении незаконной миграции.

4. Обеспечении регулирования внешнетрудовой миграции, социальной защиты трудящихся мигрантов.

5. Оптимизации размещения населения и трудовых ресурсов посредством социально-экономических миграций.

6. Добровольном возвращении мигрантов (внутренних перемещенных лиц, беженцев и лиц, ищущих убежище) [9, 183].

В процессе прогнозирования миграционных процессов используются различные методы.

Очевидно, что вопросы миграционной политики — одни из наиболее значимых для обеспечения национальной безопасности, поддержания оптимального баланса трудовых ресурсов, поддержки устойчивого экономического роста. В частности, не имея четкого представления о потоках внутренней и внешней миграции, невозможно планировать развитие социальной инфраструктуры, ситуацию на региональных рынках труда. Прогнозы межрегиональной и внешней миграции на среднесрочную и долгосрочную перспективу необходимы для:

- создания условий для легального привлечения в Россию квалифицированных трудовых ресурсов,

- совершенствования миграционного учета иностранных граждан,

- противодействия нелегальной миграции,

- разработки комплекса мер по поддержке внутренней трудовой миграции [8, 168].

Специалистами ЦЭФИР разработан усовершенствованная модифицированная гравитационная модель внутренних и внешних миграционных потоков. Модель была впервые построена на основе данных за 1993–2003 гг. для 90 регионов и стран. Модель позволяет оценить поток мигрантов для каждой пары регионов России за любой год вплоть до 2025 на основании прогноза прямой и обратной миграции между этой парой за предыдущий год, а также на данных демографии и социально-экономического положения в данном и прошлом годах.

Согласно этой модели, миграция между двумя регионами находится в прямой пропорциональной зависимости от размеров регионов (включая численность населения) и в обратной пропорциональной зависимости от расстояния между ними. Однако миграция также зависит от целого ряда демографических и социально-экономических показателей. Факторами притяжения, на микроэкономическом уровне будут хорошие возможности поиска работы и высокий доход, высокий уровень предоставления общественных благ. Соответственно, к факторам отталкивания можно отнести отсутствие стабильной высокооплачиваемой работы, трудности в поиске новой работы, низкий уровень доходов населения, низкое качество образования и уровня предоставления общественных благ. Важную роль играют климатические, культурные и другие условия.

Поскольку переселения приводят к изменению в размещении населения, прогноз миграций — необходимая составная часть прогнозов численности населения по регионам страны, городской и сельской местности.

Миграции оказывают большое влияние на структуру населения, так как разные его группы участвуют в них неодинаково. Исследователи миграции отмечают, что наиболее часто переселяются молодые люди в возрасте до 30 лет, одинокие или семейные, но без детей. Семьи с детьми и особенно пожилые люди переселяются реже.

Поэтому миграция деформирует возрастные структуры в местах притока и оттока населения в противоположных направлениях. В местах притока население «омолаживается», так как в нем увеличивается доля молодежи, в местах оттока, наоборот, молодежи становится меньше, а пожилых больше, население стареет. Ясно, что в «молодом» и «старом» населении будут сильно различаться уровни рождаемости, смертности и естественного прироста в расчете на 1000 жителей. Таким образом, прогноз миграций необходим и для большей точности прогнозов воспроизводства, и для определения общей численности населения [27, 61].

Прогноз миграций исключительно важен для народного хозяйства. Экономическое значение миграций определяется главным образом тем, что с помощью миграций перераспределяются трудовые ресурсы между районами страны, между городом и селом. Благодаря миграциям различия в обеспечении хозяйства рабочей силой по разным территориям могут быть существенно сглажены.

Велики различия в миграционной подвижности между регионами. В большинстве случаев на территориях с низким естественным приростом отмечается высокая подвижность населения, а на территориях с высоким уровнем естественного прироста подвижность населения невысока. Эти различия затрудняют обеспечение хозяйства отдельных районов трудовыми ресурсами. Наиболее мобильно сельское население в РСФСР, Белоруссии, наименее мобильно — в Средней Азии. Сельские жители РСФСР охотно переезжают в города любых районов страны, а в Средней Азии они предпочитают жить на селе и даже в города своей республики переезжают неохотно. В то время как население, а следовательно, и трудовые ресурсы «смещаются» в южные республики, рабочие места по-прежнему сосредоточиваются преимущественно в РСФСР и на России. В 1960—1970 гг. на РСФСР пришлось 53,0% прироста численности рабочих и служащих страны, на Россию — 20,0%; в 1970— 1982 гг. — соответственно 49,0 и 16,6. Сдвиги, как видим, небольшие.

В миграциях различают потоки (прибывших, выбывших) и их результат — миграционный прирост (или сальдо миграции), т. е. разницу между числом прибывших на данную территорию и числом выбывших. Потоки миграции и миграционный прирост формируются под воздействием разных причин, поэтому методы их прогнозирования тоже разные. Мы остановимся только на проблемах прогноза миграционного прироста, обусловленного межрайонной миграцией. По отношению к потокам миграционный прирост составляет обычно небольшую величину, но именно его величина и направленность— главный индикатор соответствия миграционных процессов требованиям народного хозяйства.

Как мы уже говорили, реалистичный прогноз миграций, основывающийся на знании закономерностей этого процесса, крайне важен как для того, чтобы успешно управлять миграциями, так и для оценки возможности увеличить численность трудовых ресурсов в районах с низким их приростом.

Было бы большой смелостью утверждать, что наука знает, как сделать такой прогноз. Однако поиск идет непрерывно, и многие принципиально важные положения уже выяснены. Преодолены и схематичные, оторванные от действительности взгляды на прогнозирование и управление миграциями.

В условиях высокой обеспеченности хозяйства трудовыми ресурсами прогноз миграций не имел принципиального значения для планирования. Поэтому он разрабатывался по принципу «будет так, как надо». В соответствии с этим главное внимание уделялось определению потребностей того или иного региона в трудовых ресурсах. По каждому региону составлялся баланс трудовых ресурсов, т. е. потребность в них сопоставлялась с наличием. Разница между необходимыми и наличными трудовыми ресурсами и представляла собой прогноз перераспределения населения. Предполагалось, что недостаток трудовых ресурсов в одном регионе будет легко восполнен за счет избытка их в другом. Приходилось следить только за тем, чтобы плюсы и минусы региональных балансов были уравновешены в масштабе страны. По существу этим утверждался принцип, что размещение производства не зависит от расселения и что миграции всецело определяются интересами производства.

Первые же работы по анализу современных миграционных процессов показали, что это не так. Многочисленные исследования, проведенные затем по большинству республик и районов, а также перепись 1970 г. подтвердили этот вывод. В 60-х годах люди переселялись в южные и западные районы страны, обеспеченные в то время трудовыми ресурсами, — на Северный Кавказ, в центральные районы России, на Россию, в Среднюю Азию.

Такое несоответствие направлений миграции народнохозяйственным целям пробудило большой интерес к исследованию ее причин и механизма. Эта проблема привлекла внимание ученых разного профиля — социологов, демографов, экономистов, географов, этнографов. Были проведены обстоятельные исследования миграционного поведения сельского населения — уровня, мотивов и факторов мобильности, достижения людьми поставленных при переселении целей в зависимости от уровня образования, квалификации, социальной принадлежности и материальной обеспеченности.

Было также изучено, как связаны направления перераспределения населения с территориальными различиями в уровне жизни и с размещением рабочих мест. В результате исследователи пришли к выводу, что перераспределение населения по территории в решающей степени определяется региональными различиями условий жизни и мало зависит от трудообеспеченности хозяйства регионов. Многочисленные корреляционные модели миграции, построенные применительно к этому времени, показали, что теснее всего ее результаты связаны с различными элементами условий жизни.

В значительной мере благодаря этим исследованиям были приняты важные хозяйственные решения по выравниванию уровня жизни в разных районах страны, в частности введены районные коэффициенты к заработной плате, а также повышена оплата труда в восточных районах, северных и пустынных местностях.

Казалось бы, путь к управлению и прогнозированию миграций был открыт, оставалось только найти методы реальной оценки возможностей общества по выравниванию условий жизни.

Однако картина миграций за 1970 г. выявила ограниченность и неполноту такой схемы. В этот период перераспределение населения по территории обнаружило тесную связь с размещением производства.

В межрайонном перераспределении населения страны произошли разительные изменения. Направления его поменялись почти на противоположные: переместились полюса притяжения и оттока мигрантов, изменились значения миграционного прироста, изменилась и роль отдельных экономических районов в общем балансе миграций. Это хорошо представлено данными табл. 1, в которой показан удельный вес различных экономико-географических зон среди всех регионов с притоком и соответственно с оттоком населения [27, 67].

В начале 70-х годов произошел качественный перелом в направлениях межрайонного перераспределения: стал уменьшаться приток населения на Юг и увеличиваться поток мигрантов на Восток и в Центр.

Научно обоснованное предвидение параметров развития населения как производителя и потребителя материальных благ и услуг, разработка демографического прогноза является предпосылкой формирования государственной социально-экономической стратегии. Демографическое прогнозирование включает два этапа:

Расчет перспективных показателей рождаемости, смертности и миграций.

Собственно исчисление прогнозной численности и половозрастной структуры населения.

Каждый вариант прогноза демографического развития представляет собой специфическую комбинацию вариантов прогнозов миграций населения, рождаемости и смертности. Будущая численность населения России и его состав в первую очередь будет зависеть от масштабов миграционных процессов. Итак, прогноз миграций населения, определение будущих величин миграционных показателей является важным компонентом демографического прогноза.

В России накоплен значительный опыт прогнозирования демографического развития, разработаны научно обоснованные методические подходы к оценке перспективных параметров рождаемости и смертности. Вместе с тем при прогнозировании миграций отечественные исследователи обычно ограничивались определением общего сальдо миграций населения в прогнозном периоде (методом экспертных оценок или экстраполяции) с следующей разбивкой его по возрастным группам. Необходимо применять принципиально отличительной методики прогнозирования миграций, построенной на оценке перспективных параметров прибытия и убытия, а также половозрастной структуры мигрантов в зависимости от типа и географического направления перемещений [29, 18].

Разработка достоверных прогнозов миграций населения - намного более сложная задача по сравнению с прогнозированием параметров естественного движения населения. Если естественное воспроизводство представляет собой саморазвитие отдельно взятого населения, то миграция является результатом взаимодействия двух территориально разобщенных совокупностей людей. Поэтому будущие масштабы и направленность внешних миграций в России зависят не только от внутригосударственных, но и от внешних по отношению к России факторов. В сегодняшних условиях едва ли не единственным выходом остается опора на метод экспертных оценок как основное средство прогнозирования масштабов миграционных процессов.

Соответственно прогноз миграций заранее будет менее точным, чем прогноз рождаемости и смертности. Это обусловлено, во-первых, относительно невысокой инерционностью миграционных процессов (изменение социально-экономических тенденций на показателях миграций населения отображается довольно быстро, тогда как процессы естественного движения реагируют на смену внешних условий с определенным лагом), во-вторых, недостаточной точностью исходных данных (проблемы учета миграций существуют даже в наиболее богатых странах с высокоразвитой статистикой). Следует осознавать, что достичь при прогнозировании миграций такого же уровня точности, как и при прогнозировании естественного движения, невозможно.

Основными тенденциями миграций населения в России в период между последней переписью населения бывшего СССР (1989 год) и первой переписью населения независимой России (2002 год) стали:

- снижение общего уровня мобильности населения;

- уменьшение интенсивности миграционных связей с бывшими республиками СССР;

- расширение контактов со странами "старого" зарубежья: становление потока постоянной эмиграции из России в страны Европы, Америки и Израиль (сначала представителей отдельных этнических групп - евреев, немцев, греков, венгров, чехов и др., со временем - украинцев и русских), а также ротация учебных мигрантов из развивающихся стран (возвращение на родину выходцев из соответствующих стран, закончивших обучение в вузах нашей страны, и замена их новыми контингентами);

- обретение миграциями более "семейного" характера - уменьшение доли молодежи и увеличение удельного веса лиц среднего возраста среди мигрантов, прежде всего среди внешних;

- значительный миграционный прирост населения страны на рубеже 1980-1990-х годов, сменившийся продолжительным периодом превышения убытия над прибытием (более чем на 100 тысяч человек ежегодно), начиная с 1994 года [27, 219].

В начале ХХІ столетия в России произошло уменьшение величины модуля отрицательного сальдо миграций до -7,6 тысячи человек в 2004 году и переход к положительному миграционному балансу в 2005 году. Причем положительные сдвиги состоялись главным образом за счет индивидуальных миграций, в то время как баланс семейной миграции остается отрицательным. Так, в 2004 году при коэффициенте сальдо миграций всего населения -0,16‰ сальдо миграций возрастной группы 17-18 лет составило +0,14‰, тогда как в группе детей в возрасте 0-14 лет этот показатель равнялся -0,23‰, а в группе их родителей (23-34 года) - -0,40‰.

Конечным результатом прогнозирования миграций является получение величин миграционного прироста (уменьшения) каждой половозрастной группы населения России за каждый год прогнозного периода. Однако, при формировании гипотез перспективного развития миграционных процессов следует помнить, что общее сальдо миграций населения (определенной половозрастной группы) - всего лишь математическая разница двух значимых величин - численности прибывших и количества выбывших, и само по себе имеет ограниченную смысловую нагрузку. Поэтому корректный расчет прогнозных величин сальдо миграций населения требует проведения оценки масштабов отдельно прибытия и убытия как промежуточного звена прогнозирования. В этом состоит особенность данного методического подхода к прогнозированию миграционных процессов, отличающего его от большинства попыток прогнозирования миграций, осуществленных в России.

Собственно прогнозирование миграций населения включает три этапа. Первым этапом является оценка будущих объемов прибытия и убытия, а также распределения мигрирующих по географическим направлениям. Конечно, проведение прогнозной оценки миграционных связей России с каждой отдельно взятой страной мира не является рациональным и повышает вероятность ошибок, которые при наложении одна на одну могут привести к ошибочным результатам прогнозных величин сальдо миграций населения. Поэтому прогнозирование масштабов межтерриториальных потоков миграций населения целесообразно осуществлять в разрезе небольшого количества групп стран, выделенных по таким социально-экономическим и геополитическим признакам, как географическое положение, ментальные признаки населения, история и особенности развития миграционных контактов с Украиной и т.п. Группирование стран должно опираться на такой основополагающий принцип: отличия между соответствующими характеристиками стран внутри каждой группы должны быть меньшими, чем между разными группами стран.

Очевидно, что первым шагом к такой группировке стран является различение так называемого нового и старого зарубежья - продолжительное пребывание в составе единого государства еще не один десяток лет будет влиять на ход миграционных процессов сильнее, чем действие любых других геополитических факторов. В пределах бывшего СССР целесообразно отдельно рассматривать Россию как основного миграционного партнера России по абсолютным масштабам как прибытия, так и убытия. Все остальные бывшие республики Союза следует разбить на западные (Беларусь, Молдова и страны Балтии) и южные (Закавказье и Центральная Азия). Такое различение учитывает не только географическое положение, но и особенности образа жизни населения соответствующих стран, степень близости менталитета их жителей к ментальности жителей России, и является отображением глобального деления мира на Запад и Восток.

Аналогично все регионы Земного шара за пределами бывшего СССР наиболее целесообразно разделить на т.н. территорию европейского заселения (ТЕЗ) и группу стран Востока. ТЕЗ включает Западную и Центральную Европу, Северную и Южную Америку, Австралию, Новую Зеландию и Израиль, к группе Восточных стран принадлежат страны Азии (кроме бывших республик СССР и Израиля), Африки и Океании.

Ключевые элементы прогноза - характер развития миграционных контактов с той или другой группой стран (тенденция увеличения или уменьшения объема миграционного потока, ускорение или замедление темпов), максимальный (или минимальный) годовой объем потока, год достижения этого уровня и т.п., определяются методом экспертных оценок. Расчет конкретных числовых величин показателей миграций на протяжении прогнозного периода осуществляется с помощью методов экстраполяции, интерполяции и аналогового. Интерполяция применяется для определения объема того или другого миграционного потока за каждый год периода, в случае если объем потока в конце периода и тенденция развития процесса на протяжении данного периода определенные методом экспертных оценок.

Вторым этапом прогноза является оценка перспективной структуры мигрантов. К сожалению, государственная статистика не предоставляет информации о распределении мигрантов по полу и возрасту в зависимости от страны происхождения (назначения), возрастная структура имеется лишь для контингентов прибывших (выбывших) из групп стран нового и старого зарубежья. Анализ внешних миграций в России показал, что потоки иммиграции в нашу страну из бывших республик СССР, эмиграции в страны СНГ и Балтии и эмиграции за пределы бывшего Советского Союза характеризуются почти идентичным распределением мигрантов по полу и возрасту. Особую половозрастную структуру имеет лишь незначительный по масштабам миграционный поток прибывших из-за пределов бывшего СССР. Это объясняется спецификой формирования данного потока миграций - более половины от общего количества прибывших из стран старого зарубежья составляют учебные мигранты, дипломатические представители, бизнесмены и т.п., то есть те контингенты лиц, которые среди относительно большого количества межгосударственных (в пределах бывшего СССР) мигрантов и эмигрантов за пределы бывшего Союза просто теряются.

Учитывая эти различия в возрастной структуре мигрантов разных потоков, при переходе от прогнозирования объемов внешних миграций населения России к оценке перспективной структуры мигрантов, контингент выбывших можно рассматривать вместе, а что касается прибывших, то прогнозирование половозрастной структуры прибывших из нового и старого зарубежья необходимо производить отдельно [27, 223].

Кроме того, следует иметь в виду, что при определенных условиях в перспективе возможно становление потоков миграции, которые в современной России почти не представлены. Речь идет, во-первых, о второй волне возвращения в Россию представителей ранее депортированных народов и о переселении в нашу страну граждан афро-азиатских стран. В условиях демографического кризиса привлечение иммигрантов из Азии и Африки становится единственным источником замедления депопуляции и поддержания приемлемого соотношения между численностью наиболее экономически продуктивных возрастных групп и лиц преклонного возраста. Этот поток неминуемо породит обратный поток возвращения в страны происхождения переселенцев, не прижившихся в России.

Итак, если прогнозирование объемов внешних миграций населения осуществляется в разрезе пяти географических направлений, то при прогнозной оценке половозрастной структуры мигрирующих в системе обмена населением между РФ и другими странами мира целесообразно выделять шесть качественно особых компонентов: поток прибытия населения из стран нового зарубежья (без учета репатриации ранее депортированных народов); поток прибытия населения из стран ТЕЗ и учебных мигрантов из афро-азиатских стран: поток убытия населения из России; репатриация ранее депортированных народов; иммиграция в Россию граждан афро-азиатских стран; возвратная миграция переселенцев.

Первые три компонента существуют на современном этапе, три последние сформируются при определенных условиях. Перспективное распределение внешних мигрантов по полу и возрасту зависит от соотношения этих компонентов в структуре миграционного оборота. Половозрастная структура прибывших и выбывших рассчитывается в отдельности по этим компонентам. Половозрастная структура иммигрантов из развивающихся стран определяется по аналогии со структурой подобных миграционных потоков в других регионах Земного шара. При этом возрастная структура прибывших и выбывших в прогнозном периоде согласовываются между собою соответственно развитию возвратных миграционных потоков.

Итоговое сальдо внешних мигрантов по каждой половозрастной группе рассчитывается как разница между суммой прибывших соответствующего пола и возраста по всем видам миграционных потоков и суммой всех выбывших данной половозрастной группы.

Третий этап прогноза - исчисление сальдо миграций по году рождения. Необходимость таких подсчетов вызвана тем, что применение метода передвижки возрастных групп предусматривает учет численности возрастных контингентов населения (в т.ч. мигрантов) по количеству полных лет на начало года. Лица, осуществляющие миграционные перемещения, могут на момент переезда как иметь тот же самый возраст, что и по состоянию на начало года, так и пребывать в возрасте, на 1 год старшем - в зависимости от того до или после своего дня рождения в данном году они мигрируют.

Анализ особенностей распределения мигрантов по возрасту и году рождения показывает, что около 45% мигрантов переезжают до своего дня рождения в данном году, то есть имеют тот же возраст на начало года, что и на момент переезда, и соответственно 55% - мигрируют после дня рождения и на момент переезда находятся в том же возрасте, что и на конец года. В разные годы и для разных возрастных групп имеют место отклонения от этого соотношения, однако, в целом оно является постоянным (отличия не превышают допустимую величину погрешности прогноза).

Прогноз миграций обычно разрабатывается в нескольких вариантах в соответствии с возможными сценариями социально-экономического развития России и возможными изменениями в государственной социально-демографической политике. Собственно одна из задач демографического прогнозирования - оценка влияния тех или иных макроэкономических и геополитических факторов на изменения численности и состава населения. Ниже изложены результаты варианта прогноза миграций до 2050 года, осуществление которого возможно при условии закрепления положительных социально-экономических тенденций последних лет, а также реализации положений проекта Стратегии демографического развития России на 2006-2015 годы.

Основные гипотезы, положенные в основу расчета данного варианта прогноза миграций такие:

- прекращение уменьшения интенсивности контактов со странами бывшего СССР (поскольку эта интенсивность достигла чрезвычайно низкого уровня, дальнейшее ее снижение маловероятно);

- положительный миграционный баланс в обмене населением с этими странами соответственно тенденциям последних лет;

- вторая волна репатриации представителей ранее депортированных народов (которая по масштабам, безусловно, будет значительно меньшей, чем поток, имевший место на рубеже 1980-1990-х годов);

- снижение интенсивности постоянной эмиграции в страны ТЕЗ: во-первых, из-за исчерпания этнической составляющей этого потока, во-вторых, вследствие смягчения действия факторов, стимулирующих отъезд, в-третьих, благодаря расширению возможностей осуществления возвратной трудовой миграции в эти страны без изменения местожительства;

- некоторое увеличение объемов прибытия из стран Европы и Америки в Россию вследствие возрастания количества представительств зарубежных компаний, совместных предприятий с экономически развитыми странами;

- становление и развитие потока иммиграции в Россию ограниченных контингентов выходцев из развивающихся стран;

- усиление "индивидуальной" составляющей миграций (более семейный характер миграционных перемещений обычно присущ периодам экономического кризиса) [27, 226].

При условии реализации названных гипотез постепенно увеличится поток прибытия населения из государств СНГ (до 50 тысяч человек в год, т.е. до уровня 1998-1999 годов), а также из других европейских стран бывшего СССР (до 10-11 тысяч человек ежегодно т.е. до уровня 1997 года), обратные потоки на протяжении 2006-2025 годов стабилизируются, а во второй половине прогнозного периода будут медленно возрастать. В 2006-2015 годах резко увеличится миграционный прирост в обмене населением между Россией и странами Закавказья и Центральной Азии за счет второй волны возвращения представителей ранее депортированных народов. Положительный миграционный баланс с этим регионом сохранится и после завершения репатриации, хотя величина сальдо миграций заметно снизится.

Количество выбывших в страны ТЕЗ до конца прогнозного периода уменьшится вдвое по сравнению с 2004 годом, обратный поток возрастет в 1,7 раз. В результате соотношение количества выбывших из России в страны ТЕЗ и прибывших из этого региона будет составлять 7:3 (ныне - 6:1). Количество прибывших из афро-азиатского региона постепенно будет возрастать, стабилизировавшись во второй половине прогнозного периода на уровне 47-53 тысяч человек в год. Обратный поток будет в 4,5-5 раз меньшим, около 40% выезжающих в развивающиеся страны, будут составлять учебные мигранты, закончившие обучение в России, остальные - переселенцы, не закрепившиеся на новом месте.

Сальдо миграций населения России постепенно будет возрастать, достигнув максимума в +80 тысяч человек в год в конце 2020-х годов, в последние годы прогнозного периода миграционный прирост составит +60-63 тысячи человек ежегодно. Его величина во второй половине прогнозного периода приблизительно на 2/3 будет обеспечиваться за счет афро-азиатских стран (таблица. 1). В структуре мигрантов заметно возрастет доля молодежи и соответственно уменьшатся удельные веса детей и лиц среднего и старшего возраста (рисунок. 1).

Таблица 1 - Сальдо миграций населения России с различными регионами мира в 2004-2050 годах (тысяч человек, 2004 год - фактические данные, 2007-2050 годы - прогноз)

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **2004** | **2007** | **2010** | **2025** | **2040** | **2050** |
| Итого | -7,6 | 11,9 | 27,8 | 75,6 | 67,9 | 61,6 |
| Украина | -5,4 | -2,7 | 0,6 | 18 | 11,3 | 10,9 |
| Беларусь, Молдова, Балтия | 2,8 | 3,2 | 3,6 | 8,1 | 6,6 | 4,1 |
| Закавказье и Центральная Азия | 6,7 | 19,4 | 29,5 | 9,7 | 13,9 | 13 |
| Территория европейского заселения | -12,9 | -12,2 | -12,2 | -8,6 | -4,9 | -2,7 |
| Афро-азиатский регион | 1,3 | 4,1 | 6,3 | 48,4 | 41 | 36,2 |

*Примечание*. Сумма показателей сальдо миграций по пяти географических направлениях может не совпадать с итоговым показателем за счет округления исходных данных.

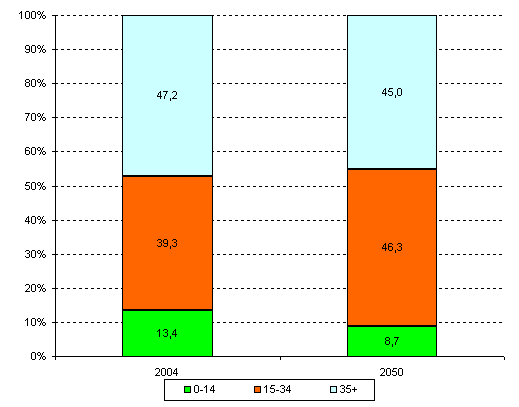


Рисунок 1 - Возрастная структура внешних мигрантов в 2004 году (фактические данные) и в 2050 году (прогноз)

**2.2 Программирование миграционных процессов на федеральном уровне**

Программирование миграционных процессов проводится на основании законодательства РФ в этой области.

**Это в первую очередь федеральная миграционная программа, которая имеет долгосрочный характер.**

Наконец, «одобрена» концепция миграционной политики, названная «Концепцией регулирования миграционных процессов в Российской Федерации».

Концепция регулирования миграционных процессов, подписанная 1 марта 2003 года, описывает миграционную ситуацию, цели, принципы, задачи, направления и механизмы регулирования миграционных процессов. Во главу угла регулирования миграционных процессов ставится «обеспечение условий социально-экономического и демографического развития страны» Концепция демографического развития Российской Федерации на период 2015г. [8, 171].

Если рассматривать действующую федеральную миграционную программу более подробно, то можно отметить её комплексной характер. Программа разработана Федеральной миграционной службой России (ФМС России) с участием ее территориальных органов, других федеральных органов исполнительной власти, посольств Российской Федерации в государствах - республиках бывшего Союза ССР, научных учреждений и общественных объединений, занимающихся проблемами миграции.

В программе описаны цели, принципы и задачи миграционной политики на федеральном уровне. Выделены пять основных миграционных потоков:

вынужденная миграция;

внешняя миграция;

внешняя трудовая миграция;

незаконная миграция;

внутренняя (социально-экономическая) миграция

В рамках реализации Федеральной миграционной программы будет осуществляться координация перемещения репрессированных народов с целью исключения наложения миграционных потоков и оказания содействия в обустройстве в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации. В связи с этим предусматривается разработка механизмов возвращения репрессированных народов в места их исторического проживания.

В отношении народностей, проживавших в Российской Федерации, решение проблем восстановления исторической справедливости осуществляется в основном при участии государств - республик бывшего Союза ССР там, где это затрагивает общие интересы. Проблемы в отношении народов, имеющих другую историческую родину, необходимо решать совместно с государствами, участвовавшими в их перемещениях

Закреплены основные направления программы:

1.Подготовка предложений по совершенствованию законодательства в области миграции, создание правовой базы, определяющей основные взаимные права и обязанности мигранта и государства.

2.Защита прав мигрантов в соответствии с действующим законодательством и нормами международного права.

3.Организация иммиграционного контроля, регулирование миграционных потоков.

4.Прием, временное размещение беженцев и вынужденных переселенцев, организация расселения, оказание помощи, содействие в трудоустройстве и обустройстве на новом постоянном месте жительства.

5.Разработка предложений по реализации внешней и внутренней политики России, влияющих на миграционные процессы.

6.Прогнозирование миграционных процессов и формирование государственной миграционной политики с учетом изменения общеполитической и экономической ситуации.

7.Разработка региональных и межрегиональных программ и организация их выполнения.

8.Распределение средств, выделяемых из федерального бюджета на решение проблем миграции, и контроль за их использованием. Определение альтернативных источников финансирования.

9.Разработка механизмов взаимодействия между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, правоохранительными органами.

10.Взаимодействие с российскими, международными и зарубежными правительственными и неправительственными организациями, ассоциациями и фирмами с целью оказания практической помощи и привлечения финансовых средств для решения миграционных проблем

Также в программе четко прописаны мероприятия , которые необходимо провести в различных направлениях для выполнения программы и назначены ответственные исполнители. Назначение не просто исполнителей, а ответственных исполнителей играет важную роль в успешном выполнении мероприятий. Сами программные мероприятия осуществляются в следующих направлениях: мероприятия по правовому обеспечению; мероприятия программы по оказанию помощи вынужденным мигрантам; мероприятия программы по организации иммиграционного контроля; мероприятия программы по решению проблем внешней трудовой миграции и ряду других направлений.

Еще в программе дана краткая характеристика территорий России, оцениваемых как относительно благоприятных для массового приема вынужденных мигрантов. Перечень этих территорий постоянно изменяется , какие-то территории добавляются, какие-то выбывают.

В процессе реализации программы ведется учет фонда земель для расселения в сельской местности всех категорий граждан- переселенцев.

Очерчен круг вопросов, подлежащих совместному решению ФМС России и другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, общественными объединениями , благотворительными фондами.

Помимо этого программа содержит перечень государственных, региональных и отраслевых программ оказывающих воздействие на формирование миграционных потоков в РФ.[2]

Одним из самых важных и проработанным моментом является финансирование как всей программы, так и отдельных её направлений, а также источников средств. И пожалуй этот элемент не всегда отвечал действительности, из-за сложной экономической ситуации в стране , из-за высокой инфляции и т. д. И только в последние годы государство стало выделять необходимые суммы на реализацию миграционной программы.

**2.3 Программирование миграционных процессов на региональном уровне (па примере Пензенской области)**

В целях обеспечения реализации государственной миграционной политики на территории области была принята и реализована « Целевая миграционная Программа Пензенской области на 2004 - 2006 годы.» Она является продолжением «миграционной Программы Пензенской области на 1998 - 2000 года.», которая была довольно успешно реализована на территории Пензенской области.

Основание для разработки «Целевой миграционной Программы Пензенской области на 2004 - 2006 годы.» являлась "Концепция регулирования миграционных процессов в Российской Федерации", одобренная распоряжением Правительства РФ от 01.03.2003 N 256-р.

Заказчиком выступило- Управление по делам миграции УВД Пензенской области.

Целью Программы является создание системы регулирования миграционных процессов, приведение их параметров в соответствие со стратегией устойчивого социально-экономического развития Пензенской области.

Приоритетные задачи: оптимизация объема и структуры миграционных потоков, лучшее использование потенциала мигрантов в интересах социально-экономического и демографического развития области; совершенствование системы регистрации иностранных граждан, прибывающих на территорию области, борьба с незаконной миграцией; предупреждение возникновения инфекционных и паразитарных заболеваний в связи с прибытием мигрантов, в том числе из регионов повышенного эпидемиологического риска; обеспечение приемлемых социально-бытовых условий пребывания мигрантов в области.

Основные исполнители программы - Управление по делам миграции УВД Пензенской области, Департамент федеральной государственной службы занятости населения ( ФГСЗН) Пензенской области, Министерство образования и науки Пензенской области, Министерство здравоохранения и социального развития Пензенской области, Центр государственного санитарно-эпидемиологического надзора в Пензенской области, Экспертно-консультативный совет при Управлении по делам миграции УВД Пензенской области, Пензенский областной комитет государственной статистики, Управление финансов Пензенской области, отдел паспортно-визовой службы УВД Пензенской области.

Источники финансирования- Финансирование мероприятий Программы из федерального бюджета производится согласно плановым назначениям Федеральной миграционной службы МВД России.

Финансирование мероприятий из бюджета Пензенской области производится по согласованию с Правительством области с учетом реальных возможностей бюджета области на соответствующий год. Внебюджетные источники.[6]

В программе дана полная характеристика социально-экономическая характеристика области, описана инфраструктура области.

В 90-е годы демографическое развитие области, как и России в целом, вступило в период острейшего кризиса, охватившего все основные демографические процессы. Наблюдается тенденция сокращения численности населения.

За 2005 год общая убыль населения составила 14,2 тысячи человек. Естественная убыль населения - 13,7 тысячи человек, миграционная - 560 человек.

В настоящее время каждый четвертый умирает в трудоспособном возрасте. Миграционный приток населения, который остается долгое время положительным, не компенсирует потери населения от естественной убыли.

За последние 10 лет миграционный прирост составил 65,6 тысячи человек. Основную долю - около 90% - составляют мигранты из республик бывшего СССР. Из дальнего зарубежья - около 1%.

В потоке вынужденной миграции из стран СНГ примерно 80% составляют выходцы из Пензенской области или люди, имевшие здесь родственные корни. Абсолютное большинство - русские. Второе место по количественному составу в потоке вынужденной миграции занимают татары, что также характерно и для постоянного населения области. Количество мигрантов, расселившихся в городской местности, незначительно превышает количество расселившихся в сельской (соответственно 53% и 47%).

Приток мигрантов играет положительную роль в возрождении Пензенской области. Они пополняют численный состав населения, более половины мигрантов в трудоспособном возрасте, 16% - пенсионеры. Большое количество вынужденных переселенцев расселяется в сельской местности - 47%, что помогает снизить дефицит кадров в селах, особенно медработников, учителей, квалифицированных механизаторов.

В 2005 году на территории области работали 192 иностранных гражданина (с учетом разрешений, выданных в 2004 году, но действующих и в 2005 году). Из них граждане СНГ - 130 человек (68%).

Эти показатели не оказывают заметного влияния на внутриобластной рынок труда.

Основную часть представителей стран дальнего зарубежья составляют граждане Турции (17%), остальные - граждане Индии, Эстонии, Афганистана, Великобритании, КНР, ФРГ, Туркмении и Грузии. Из республик бывшего СССР преобладают граждане Армении - 44% (занятые в основном в области строительства), Узбекистана - 24%.

Основная часть иностранных работников - 85% - заняты в промышленности, 14% - в строительстве, незначительная часть занимается коммерцией. Наблюдаются периодические перепады в количестве привлеченной иностранной рабочей силы, связанные с сезонным характером сельскохозяйственных и строительных работ, а также устойчивые связи отдельных плодоовощеводческих и свеклосеющих хозяйств области с бригадами иностранных работников из Украины и Молдовы.

Также в целях достижения желаемых результатов был разработан целевой комплекс мер по стабилизации миграционного процесса в области. В первоочередном порядке эти меры включают:

- стимулирование активного участия мигрантов в процессе собственного хозяйственного обустройства, интеграции в социальную сферу, реального трудового вклада в экономическое развитие области;

- обеспечение мигрантов рабочими местами, осуществление переподготовки, создание условий для организации собственных дел, осуществление выпуска информационных материалов, позволяющих мигрантам ориентироваться в наличии вакантных рабочих мест на территории области по отраслям хозяйства, осуществление переподготовки и повышения квалификации мигрантов с помощью учебно-методического центра Департамента ФГСЗН по Пензенской области, обучение основам предпринимательства, содействие самозанятости и предпринимательству, созданию крестьянских и фермерских хозяйств в местах компактного расселения мигрантов;

- льготное кредитование на обустройство со стороны государства. Это позволило бы желающим организовать собственное производство, крестьянские или фермерские хозяйства, построить жилье, хозяйственные постройки, закупить оборудование, технику для обработки земли, домашний скот;

- обеспечение мигрантов жилой площадью как для временного, так и постоянного проживания путем создания системы обеспечения жильем. Эта задача может быть осуществлена как за счет средств мигрантов, так и за счет средств федерального и областного бюджетов на строительство и приобретение готового жилья. Необходимо принять меры по созданию областного жилищного фонда для социально незащищенной категории вынужденных переселенцев, которые имеют право на внеочередное и первоочередное предоставление жилья в соответствии с действующим жилищным законодательством;

- улучшение положения детей вынужденных мигрантов как наиболее социально незащищенной категории граждан. Для этого необходимо обеспечить размещение детей, прибывших без семей, в домах ребенка, в детских домах, в школах-интернатах; создать единый банк данных оздоровительных лагерей, детских санаториев и профилакториев, школ-интернатов, общежитий образовательных учреждений профессионального образования, детских дошкольных учреждений на территории области, которые могут быть использованы для временного размещения эвакуированных детей; организовать работу по выявлению семей, способных временно принять детей, потерявших родителей в межнациональных конфликтах, и оказывать этим семьям необходимую поддержку; организовать поиск родителей, родных и близких детей, прибывших без родителей;

- прогнозирование величин и социально-демографических структур притока и оттока внешней миграции, в связи с чем необходимо изучить миграционные потоки, научно обосновать причины их возникновения и результат воздействия на социальную обстановку и миграционную ситуацию в области;

- выдачу разрешений на привлечение иностранной рабочей силы и контроль за их использованием;

- постоянное регулирование процессов внутриобластной миграции на основе организованного привлечения населения к заселению малообжитых территорий и укреплению аграрного сектора экономики.

- выработку совместных действий органов государственной власти области, принимающих участие в регулировании миграционных процессов, для обеспечения обустройства, социальной и психологической адаптации мигрантов;

- эффективное выполнение настоящей Программы, обеспечение систематического контроля за ее осуществлением, создание организационных условий для приема и размещения вынужденных мигрантов на территории области, проведение семинаров, практических конференций по проблемам организации работы с мигрантами с участием заинтересованных сторон и исполнителей Программы, создание системы взаимного информирования всех участников исполнения Программы;

- создание базы данных о параметрах, характеризующих миграционные процессы

- создание механизма привлечения инвестиций, рационального использования выделенных бюджетных средств, повышение эффективности размещения средств, необходимых для регулирования миграционных процессов;

- возмещение расходов, связанных с приемом и обустройством мигрантов, формируется за счет средств, выделяемых из областного бюджета на реализацию мероприятий в рамках областной миграционной Программы.[6]

Все мероприятия программы четко прописаны: утверждены ответственные исполнители, сроки исполнения, стоимость, источники и объем финансирования, а также ожидаемые конечные результаты. Также программа содержит в себе технико-экономическое обоснование некоторых показателей расходования средств на реализацию мероприятий программы.

Ожидаемые результаты реализации Программы - создание единой и эффективно действующей системы иммиграционного контроля, сведение до минимума незаконной миграции. Оказание более ощутимой помощи в обустройстве слабозащищенной категории вынужденных переселенцев. Снижение санитарно-эпидемиологического риска для населения области в результате миграции.

В целом Пензенская область добилась ряда поставленных задач на 2004-2006 , хотя остаются ряд проблемы в первую очередь касающихся незаконной миграции, предоставления жилья вынужденным переселенцам и беженцам.

**Заключение**

Таким образом, на основании работы можно сделать ряд следующих выводов.

Дано понятие прогнозированию и программированию социально-экономических массовых явлений (в нашем случае - это миграционные процессы)

Рассмотрены основные виды прогнозов - это поисковый и нормативный прогноз. Изучены основные методы прогнозирования и программирования, хотя вышеперечисленные методы лишь частичка огромного количества методов, которые продолжают появляться в этой научной области.

В наиболее узком понимании миграция — это совокупность безвозвратных межпоселенных передвижений населения, связанных с переменой места жительства, т. е. переселение. Это процесс, меняющий «рисунок» расселения в отдельных странах, на континентах, во всем мире. Нас интересовала миграция в очередь в РФ, а также способность её предугадать и спрограммировать свои действия в зависимости от складывающейся ситуации.

Как и в других странах, границы миграционной емкости России связаны с тенденциями и перспективами экономического развития, положением на рынке труда, наличием и развитием социальной инфраструктуры и др. Кроме того, в России приходится учитывать еще и некоторые геополитические факторы. В частности, если бы имел место массовый приток китайцев на российский Дальний Восток, то он не только не привел бы к глубинной культурной ассимиляции (ввиду непосредственной близости мощного собственного культурного материка), но и мог бы рано или поздно привести к активизации существующих территориальных притязаний Китая.

Прогнозы миграции более всего неопределенны, так как зависят не только от экономико-политического будущего России, но и от ситуации как на постсоветском пространстве, так и вне его.

Варианты прогноза миграции между Россией, государствами — участниками СНГ и странами Балтии основаны на сочетании сценария «стабильной русскоязычной диаспоры» для Белоруссии, России, стран Балтии и Молдавии и скорее всего Казахстана и «медленной репатриации» для остальных государств — участников СНГ.

Эмиграция из России в страны дальнего зарубежья также носит в значительной степени этнический характер, хотя нельзя не отметить, что в последние годы доля русских в числе эмигрантов неуклонно повышается. С учетом этого прогноз выезда в дальнее зарубежье восполнен независимой экстраполяцией по трем странам (Германия, Израиль и США), а по другим странам — суммарно.

Как свидетельствуют данные статистики, Россия достаточно неохотно принимает представителей национальностей, не относящихся к народам и этническим группам Российской Федерации и тем более выходцев из других стран. Это объясняется и позицией общественного мнения, и геополитическими факторами. Хотя предполагается переход от ограничения миграции в Россию этих категорий мигрантов к регулированию иммиграции, весьма вероятно, что это произойдет не ранее 2010 г., когда начнется реальное сокращение численности населения рабочих возрастов. Можно ожидать что вместе с активизацией трудовой миграции Россия начнет принимать более широкий круг иммигрантов.

Расчеты показывают, что при самых оптимистических предпосылках для поддержания стабильной численности населения России необходимо принимать не менее полумиллиона мигрантов в год в среднем в период 2001—2050 годов. Такой вариант развития событий мало вероятен в силу целого ряда экономических и политических причин. Однако само возникновение в начале ХХI века четвертого миграционного потока (миграция в Россию из стран дальнего зарубежья) кажется вполне возможным. В 1996—2000 гг. чистая миграция в Россию составляла 270 тыс. человек. Поэтому представляется, что примерно столько мигрантов Россия может принимать и в будущем. Основываясь на этих предположениях, был разработан четвертый вариант прогноза миграции.

Кроме этого был рассмотрен ряд основополагающих законов касающихся миграции и миграционных процессов, а также федеральная миграционная программа, "Концепция регулирования миграционных процессов в Российской Федерации", « Целевая миграционная Программа Пензенской области на 2004 - 2006 годы.»

Проанализировав эти документы можно сделать вывод, что проблемы связанные с прогнозированием и программированием миграционных процессов выходят если и не на ведущее место в государственной политике, то по крайне мере привлекают все больше и больше государственного внимания, как на федеральном уровне так и на региональном. О повышенном внимании к программированию миграционных процессов говорят постоянные поправки вносимые в долгосрочную федеральную миграционную программу. Создаются различные государственные центры помощи мигрантам, различные государственные и негосударственные фонды и т.д.

В Пензенской области власти тоже стремятся идти в ногу с федеральным центром и у нас принимаются целевые миграционные программы, которые довольно успешно реализуются. Единственным большим минусом федеральных и региональных программ является финансирование, которого не всегда хватает на реализацию разработанных мероприятий и действий.

**Список использованной литературы**

1. Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в РФ» от 04.12.2007 № 328-Фз// ПС Гарант

2. Указ Президента РФ « О федеральной миграционной программе» от 13.06.1996 N 881// ПС Гарант

3. Постановление Правительства РФ « О федеральной миграционной программе на 1998-2000 годы» от 10 ноября 1997г. № 1414// ПС Гарант

4. Распоряжение Правительства РФ "Концепция регулирования миграционных процессов в Российской Федерации" от 1 марта 2003 г. № 256 // ПС Гарант

5. Приказ Министерства Социальной защиты населения РФ «О мерах по реализации федеральной миграционной программы» от 10 февраля 1995 г. №29 // ПС Гарант

6. Постановление Правительства Пензенской области « О федеральной миграционной программе Пензенской области на 2004-2006 годы» от 27 мая 2004 г. № 277-пП// ПС Гарант

7. Аверьянова Т. В. Социальная политика: Учебник для вузов. – М.: НОРМА, 2003. -456 с.

8. Баранова К. И. Социальное программирование: Учебник для вузов. – М.: Высшая школа, 2004. -282 с.

9. Воронин В. В. Экономическая география Российской Федерации: Учебное пособие. 2-е изд., перераб. и доп. В 2ч.— Самара, 2007. - 176 с.

10. Галецкий В.Д. Миграция населения и перспективы демографического развития России// Проблема прогнозирования .-2003. - №4. –С. 19 - 25

11. Горланов А. Н. Итоги переписи 2002 года.// Российская газета. – 2003. – 25 марта. – С. 4 – 7.

12. Денисов Е. Н. Население России и экономические процессы.// Социально-экономический журнал. – 2003. - №4. – С. 15 – 17.

13 Дуброва Т.А. Прогнозирование социально-экономических процессов. -М.:Норма, 2002 .- 137 с.

14. Ерзнкян Б.А. Социальное и экономическое прогнозирование.: Учебное пособие.:СПб.:Питер,2003. - 236 с.

15. Зиновьева Н. Н. Демография и экономика. – М.: ЮНИТИ, 2004.- 381 с.

16. Иванова Т.Д. Проблемы миграции и опыт её регулирования в полиэтническом Кавказском регионе// Вопросы прогнозирования.-2005. - №5. – С. 47 - 58.

17. Ломакина Е. Г. Социальная география России и стран ближнего зарубежья: Учебник для вузов. – М.: Высшая школа, 2004. - 246 с.

18. Международная миграция населения: Россия и современный мир// Социс.-1998. - №6. – С. 38 - 48

19. Мирченко Н. Г. Население России: город и село.//Российская газета. – 2005. - №21. – С. 5 - 6.

20. Одарин О. Миграционная политика современной России.//Ученый совет .-2006. - №10. – С. 76 - 78

21. Опарина Н. Е. Экономическая и социальная география: Учебник для вузов. – М.: Гардарики, 2003. -173 с.

22. Орешин В. Россия и международная миграция трудовых ресурсов.// Мировая экономика и международные отношения.- 2006. - №4 – С. 17 - 25

23. Панина И. Г. Экономическая и социальная география России. – М.: Высшая школа, 2003.- 371 с.

24. Переведенцев В.И. Миграция населения в СНГ: опыт прогноза.//Полис.-1993.- №2. - С. 69 - 74

25. Последствия китайской миграции для России//Внешнеэкономический бюллетень.-2004. - №4.- С. 171 - 196

26. Региональная экономика: Учеб. пособие для вузов. Под ред. Т. Г. Морозовой. — М.: Банки и биржи, ЮНИТИ, 2005. -149 с.

27. Романова А. Е. Социальное программирование и его методика. - М.: Высшая школа, 2003. – 446с.

28. Савельева И. О. Население России: вчера, сегодня, завтра.// Социально-экономический журнал. – 2004. - №1. – С. 38 – 42.

29. Тимофеев Н. Н. Экономическая география Российской Федерации: Учебник для вузов. – М.: Гардарики. 2002. -372 с.

30. Тимофеева Е. Н. Демография: Учебник для вузов. – М.: Высшая школа, 2007. – 319 с.