

**ЭКОНОМИКА, ОРГАНИЗАЦИЯ И УПРАВЛЕНИЕ
ПРЕДПРИЯТИЯМИ, ОТРАСЛЯМИ, КОМПЛЕКСАМИ
ECONOMY, ORGANIZATION AND MANAGEMENT
OF ENTERPRISES, BRANCHES, COMPLEXES**

**Миграционная политика на территории Арктической зоны Российской Федерации:
особенности и направления совершенствования**

**Migration policy in the Arctic zone of the Russian Federation:
features and directions of improvement**

УДК 332.1, 338.2

А. Г. Шеломенцев, Институт экономики
Уральского отделения РАН
(Екатеринбург, Россия)

A. G. Shelomentsev, Institute of Economics,
Ural Branch of the Russian Academy of Sciences
(Yekaterinburg, Russia)

Л. В. Воронина, Федеральный
исследовательский центр комплексного
изучения Арктики имени академика
Н. П. Лаверова РАН (Архангельск, Россия)

L. V. Voronina,
N. Laverov Federal Center
for Integrated Arctic Research
(Arkhangelsk, Russia)

Е. В. Смиреникова, Федеральный
исследовательский центр комплексного
изучения Арктики имени академика
Н. П. Лаверова РАН (Архангельск, Россия)

E. V. Smirennikova,
N. Laverov Federal Center
for Integrated Arctic Research
(Arkhangelsk, Russia)

А. В. Уханова, Федеральный исследовательский
центр комплексного изучения Арктики имени
академика Н. П. Лаверова РАН
(Архангельск, Россия)

A. V. Ukhanova,
N. Laverov Federal Center
for Integrated Arctic Research
(Arkhangelsk, Russia)

Целью настоящего исследования стала разработка направлений совершенствования государственного регулирования миграционных потоков в регионах Арктической зоны Российской Федерации. В ходе работы авторами выделены и проанализированы основные этапы реализации миграционной политики северных и арктических территорий в XX—XXI веках. Проведен контент-анализ документов стратегического планирования (стратегии и государственные программы) на предмет основных целей, механизмов и ин-

струментов государственной политики в сфере регулирования миграции в арктических субъектах страны. В результате анализа статистической информации и документов стратегического планирования авторами был сделан вывод о низкой эффективности государственной политики в сфере миграции в Российской Арктике. Для решения выявленных проблем авторским коллективом предлагается разработка специальной государственной программы, целью которой должно стать закрепление населения на территории

влечение новых трудовых ресурсов в соответствии с потребностями народно-хозяйственного комплекса, а также программ на региональном уровне по регулированию миграции населения.

Ключевые слова: арктические регионы, миграция, государственная политика, механизмы и инструменты, особенности

The purpose of this study was to develop ways to improve state regulation of migration flows in the regions of the Arctic zone of the Russian Federation. During the work, the authors identified and analyzed the main stages of the implementation of the migration policy of the northern and arctic territories in the XX-XXI centuries. A content analysis of strategic planning documents (strategies and government programs) was conducted on the subject of the main objectives, mechanisms and instruments of state policy in the field of migration regulation in the Arctic regions of the country. As a result of the analysis of statistical information and strategic planning documents, the authors concluded that the state policy in the field of migration in the Russian Arctic is not effective. To solve the identified problems, the team of authors proposes the development of special state program, the purpose of which should be to consolidate the population in the territories of the Russian Arctic and attract new labor resources in accordance with the needs of the national economic complex, as well as programs at the regional level to regulate migration of the population.

Keywords: arctic regions, migration, state policy, mechanisms and tools, features

Введение

Основными документами федерального уровня по освоению и развитию Арктики являются «Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года», Государственная программа «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации на период до 2020 года», Указ Президента «О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации», «Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу».

В Стратегии развития АЗРФ отток трудовых ресурсов в большинстве арктических субъектов Российской Федерации рассматривается в качестве угрозы социальному развитию этих

территорий, так же как и в работах ученых-североведов на протяжении долгого периода [3, 4, 5, 13, 26]. При этом одним из приоритетных направлений для решения данной задачи является дифференцированное регулирование миграции в зависимости от возраста и квалификации мигрантов, а также усиление приживаемости квалифицированных кадров и снижение социальных издержек внешней вахтовой миграции [17].

В Государственной программе «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации на период до 2020 года» среди направлений не содержатся целевые ориентиры и инструменты решения проблемы оттока кадров с арктических территорий. Тем не менее среди ожидаемых результатов отмечается снижение оттока научно-технических работников и повышение спроса на высококвалифицированные кадры, более активное привлечение молодых специалистов и ученых [10]. Кроме того, в тексте Программы указано на необходимость привлечения из других субъектов РФ высококвалифицированных специалистов высшего и среднего звена в области строительства, здравоохранения, образования, судоремонта, а также для работы на предприятиях горнодобывающей и обрабатывающей промышленности, топливно-энергетического комплекса, что обусловлено активизацией хозяйственной деятельности. В качестве мер предлагается возмещение работодателям затрат по оплате расходов, связанных с переездом из других субъектов граждан, привлекаемых для трудоустройства, и проведение мероприятий по информационному взаимодействию со службами занятости арктических регионов, а также обеспечение населения всем необходимым для жизни и работы в экстремальных условиях [10].

Однако, несмотря на такое внимание к арктическим территориям со стороны органов государственной власти федерального уровня, в большинстве арктических субъектов продолжается отток населения. Следовательно, предложенные ранее механизмы и инструменты привлечения населения не действуют в современных условиях, что и обусловило актуальность темы проведенного исследования, результаты которого представлены в настоящей статье.

Основная часть

В качестве объекта исследования нами рассматриваются миграционные процессы на территории Арктической зоны Российской Федерации (далее — АЗРФ). В соответствии с Указом Президента РФ «О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации» № 296 от 02.05.2014 к территориям Российской Арктики полностью относятся территории Мурманской области, Ненецкого, Чукотского и Ямало-Ненецкого автономных округов, а также ряд муниципальных образований Республик Саха (Якутия), Коми, Красноярского края и Архангельской области [9]. Кроме того, в июне 2017 года Указом Президента РФ № 287 в перечень сухопутных арктических территорий страны были также включены три муниципальных района Республики Карелия [9].

На 1 января 2018 года в Российской Арктике проживало 2,3 миллиона человек или 1,5 % численности населения страны. При этом большая часть населения АЗРФ сосредоточена в Архангельской, Мурманской областях и Ямало-Ненецком автономном округе (67,1 % населения арктических территорий). Следует отметить, что населению, проживающему на этих территориях, во времена СССР в целях стимулирования миграции трудовых ресурсов были установлены так называемые северные льготы, в частности районные коэффициенты, надбавки за стаж и др. Данные преференции впервые были введены постановлением ВЦИК и СНК от 10 мая 1932 г. «О льготах для лиц, работающих на Крайнем Севере» и впоследствии многократно коррек-

тировались. Однако сегодня это не является существенным фактором, сдерживающим отток населения из арктических территорий [2, 4, 15], который в последние пять лет в среднем превышает 5 % от общей численности постоянного населения. В настоящем исследовании мы не рассматриваем международную миграцию, так как в арктических регионах, как показывает практика, она не имеет существенного значения. Так Ф. Х. Соколова отмечает, что международная миграция в Арктике имеет низкий уровень по сравнению со среднероссийским значением (за исключением Ямало-Ненецкого АО) [16].

Как видно на графике, общая численность населения в АЗРФ в течение последних пяти лет имела устойчивую тенденцию к снижению с возрастающим темпом от 0,01 % в 2011—2012 гг. до 0,5 % в 2018 г. (рис. 1). Однако сокращение численности населения на территории АЗРФ частично компенсируется приростом численности населения в Ненецком и Ямало-Ненецком автономных округах, на территории которых осваиваются новые месторождения углеводородов. Однако в последние годы эти процессы постепенно сокращаются.

Целью настоящего исследования является разработка подхода к государственному регулированию миграционных потоков на территории АЗРФ, который должен учитывать, с одной стороны, тенденции и особенности, наблюдающиеся в течение последних лет в сфере миграции; с другой — опыт их государственного регулирования, включая применяющиеся инструменты и механизмы.

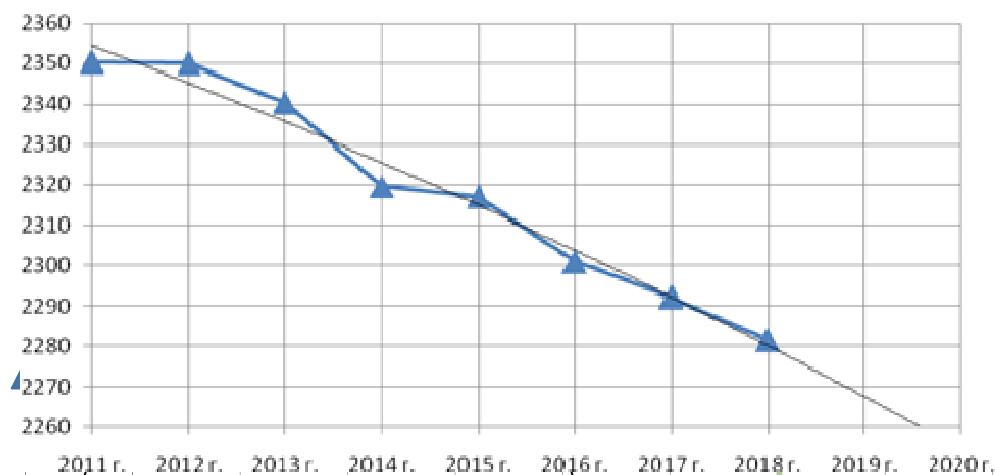


Рис. 1. Численность населения в Арктической зоне Российской Федерации, тыс. человек

В промышленном освоении Российской Арктики в XX—XXI веках традиционно выделяются несколько волн миграции.

До 30-х годов XX в. преобладала переселенческая миграционная политика государства, которая предполагала, что «при привлечении населения в северные районы» большая его часть останется жить и работать на Севере. С этой целью для переселенцев были установлены соответствующие льготы [25].

В 1930—1950-е годы с целью освоения колоссальных природных ресурсов часть населения переселялась в северные и арктические территории в принудительном порядке. Для закрепления населения после окончания срока высылки ему предоставлялись бесплатные лесоматериалы для строительства индивидуальных домов, а также скот по льготной цене. Вынужденные миграции проявлялись и в годы Второй мировой войны, когда на Крайний Север переезжало население оккупированных и приграничных территорий [16].

В 1930—1960-х гг. миграционные процессы более интенсивно проявлялись в Европейской части Российской Арктики (Архангельская, Мурманская области, Республика Коми). В этот период за счёт мигрантов осваивались природные ресурсы Европейского Севера России: лес, каменный уголь, металлы и минералы.

С 70-х гг. XX в. интерес государства к нефтегазодобывающим отраслям, добыче золота, алмазов, цветных металлов северо-восточной части страны предопределил смену вектора миграции [16]. При этом началась реализация самостоятельной политики в отношении кочующего населения [5].

С начала 1990-х гг. впервые за всю историю освоения Арктики начался отток населения из ряда регионов. В 2000-х гг. и по настоящее время отток населения приобрел устойчивый характер, наблюдающийся в большинстве арктических территорий, что вызвано относительно невысокими заработками и высокой стоимостью жизни на Севере, потерей рабочих мест вследствие закрытия предприятий, утратой чувства уверенности в завтрашнем дне и т. п.

Таким образом, меры, ранее принимавшиеся государством в целях привлечения населения в арктические регионы на создаваемые рабочие места, связанные с освоением природных ресурсов, не оказываются эффективными для сдерживания оттока населения, например,

после отработки месторождений полезных ископаемых или закрытия лесоперерабатывающих предприятий. Все это создает серьезную угрозу «обезлюживания» целых регионов, что стало предметом широких научных дискуссий.

В соответствии с федеральным законом № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» в каждом субъекте страны должна быть принята Стратегия социально-экономического развития, срок принятия обозначен до 1 января 2019 года [6]. Во всех арктических субъектах РФ существуют Стратегии социально-экономического развития, которые можно разделить на три группы: а) принята Стратегия социально-экономического развития до 2030 года: Чукотский [24] и Ненецкий [21] автономные округа; б) действует Стратегия социально-экономического развития до 2020—2030 годов, но в настоящее время Стратегия социально-экономического развития до 2030—2035 годов находится на стадии публичного обсуждения: Архангельская область [18]; Республика Карелия [22], Республика Саха (Якутия) [8], Красноярский край [19], Республика Коми [23]; в) действует Стратегия социально-экономического развития до 2020 года, в которую вносятся соответствующие изменения и дополнения: Ямало-Ненецкий автономный округ [25], Мурманская область [20].

Во всех Стратегиях социально-экономического развития регионов Арктики, аспекты миграционного движения населения включены в раздел анализа социально-экономического положения территории, а в большинстве из них отмечается длительный миграционный отток населения в трудоспособном возрасте. Как следствие, вопросы регулирования миграционных потоков населения в отдельных регионах находят отражение в системе целей и задач, приоритетных направлений государственной политики по решению демографических проблем, проблем в сфере занятости, а также в развитии и гармонизации межнациональных отношений.

Стоит отметить, что в большинстве стратегий традиционно акцентируется внимание на закреплении и привлечении молодых специалистов, в частности, в Мурманской области, Республике Саха (Якутия), Красноярском крае в таких сферах деятельности, как здравоохранение, образование, сельское хозяйство, а так-

же инновационная деятельность. В Республике Коми в качестве приоритетного направления государственной политики предлагается привлечение и закрепление населения на сельских территориях.

При этом можно отметить, что в качестве показателей результативности государственной политики в этой сфере в стратегии Ненецкого автономного округа предложен коэффициент миграционного прироста, а в Республике Карелия — уровень легальной занятости мигрантов.

Анализ представленных в региональных стратегиях механизмов государственного регулирования миграции позволил разделить их на общие (применяются во всех субъектах РФ в соответствии с федеральным законодательством) и специфические (применяются только на уровне определённого региона). Основная роль в их реализации принадлежит органам службы занятости населения. При этом такие общие механизмы, как мониторинг заявок работодателей на привлечение рабочей силы, в том числе иностранной; совершенствование порядка выдачи разрешений и расширение перечня профессий; социальная и культурная адаптация мигрантов; содействие трудоустройству местных трудовых ресурсов; организация прохождения профессионального обучения и получения дополнительного профессионального образования; привлечение высококвалифицированных кадров; финансовой поддержки при переселении в другую местность для трудоустройства или обучения, указаны практически во всех стратегиях арктических регионов России, включая Мурманскую область, Республики Карелии и Коми, Саха (Якутия), Красноярский край, Ямало-Ненецкий и Ненецкий автономные округа.

В качестве специфических организационных механизмов регулирования миграции населения в стратегиях социально-экономического развития можно отметить следующее. В Мурманской области, Красноярском крае и Республике Саха (Якутия) акцентировано внимание на развитии и укреплении конкурентных позиций высших образовательных учреждений субъекта РФ. С целью возможности возвращения перспективной молодежи, получившей высшее образование, в Ямало-Ненецком автономном округе создаются системы профессиональной ориентации молодежи, в Ненецком

автономном округе формируются совместные наблюдательные советы переподготовки с участием работодателей, а также разрабатываются механизмы социальной и экономической интеграции на современном рынке труда людей, покидающих поселения, выстраивается жилищная политика, что должно создать возможности управления миграцией населения из перспективных населенных пунктов.

Также в некоторых стратегиях арктических субъектов РФ представлены специфические финансово-экономические механизмы: социальные выплаты на получение и аренду жилья, в т. ч. служебного на территории субъекта РФ (Мурманская область, Красноярский край, Республика Саха (Якутия)); предоставление студентам грантовой поддержки и специальных стипендий (Мурманская область, Красноярский край, Республика Саха (Якутия)); предоставление гражданам РФ земельного участка в безвозмездное пользование (Республика Саха (Якутия)); зачет недвижимости в сворачивающихся населенных пунктах по установленной цене (Мурманская область); субсидирование процентной ставки по ипотечным кредитам, выдаваемым переселенцам (Мурманская область); планируемые и регулярные расходы на обучение сотрудников (Мурманская область); усовершенствование практики областного и муниципального заказа на подготовку специалистов (Мурманская область); обеспечение государственных служащих привлекательным социальным пакетом и льготной ипотекой (Ненецкий автономный округ).

Однако для реализации поставленных в стратегиях задач, как показывает практика, необходимо создание сбалансированного, эффективно функционирующего рынка труда, высокооплачиваемых рабочих мест, развитой и гибкой системы обучения и переобучения кадров, повышения доступности жилья, что в большинстве арктических территорий отсутствует.

Основные инструменты политики, заявленной в стратегиях арктических регионов России в сфере миграции, в настоящее время содержатся в соответствующих государственных программах, основными из которых являются программы по содействию занятости и переселению населения.

Так, в соответствии с Государственной программой по содействию добровольному пере-

селению в РФ соотечественников из-за рубежа на уровне субъектов действуют соответствующие государственные программы в Ямало-Ненецком, Ненецком автономных округах и Республике Саха (Якутия) [11]. В остальных регионах данное направление выделено в качестве подпрограмм в программах по содействию занятости населения. Для населения, переселяющегося в рамках государственной программы, действуют как гарантированные общие (те же, что и для населения, постоянно проживающего на территории субъекта РФ), так и дополнительные меры государственной поддержки. Также в качестве инструмента регулирования на федеральном уровне управления стоит отметить предоставление жилищных субсидий гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненным к ним местностей [7], что распространяется на все арктические муниципалитеты РФ. В рамках региональных государственных программ в сфере занятости населения организационные и финансово-экономические инструменты регулирования миграционных потоков применяются преимущественно в двух направлениях: привлечение трудовых ресурсов из другой местности, в том числе из-за рубежа и переселение населения в другую местность для трудоустройства и обучения.

Контент-анализ программных документов по содействию занятости в субъектах АЗРФ позволил сделать следующие выводы: во-первых, не представлены инструменты по регулированию миграции населения в Программах по содействию занятости в Красноярском крае, в Ненецком автономном округе, несмотря на то, что в данных субъектах РФ регулирование внутренней и внешней трудовой миграции отражено в качестве задачи в подпрограмме «Активная политика занятости и социальная поддержка безработных граждан на 2016—2020 годы» и акцентировано внимание на необходимости обучения, переобучения молодых специалистов; во-вторых, наиболее полно финансово-экономические инструменты по привлечению трудовых ресурсов из другой местности, в том числе из-за рубежа, отражены в Программах Архангельской области и частично Республики Саха (Якутия), остальных регионов — отсутствуют; в-третьих, в программном документе Ямало-Ненецкого автономного округа представлен значительный набор

финансово-экономических и организационных инструментов по переселению населения в другую местность с целью трудоустройства и обучения; в-четвертых, одним из распространенных финансово-экономических инструментов в арктических регионах является оказание финансовой поддержки безработным гражданам и членам их семей при переселении для трудоустройства.

Анализ статистических данных АЗРФ на муниципальном уровне позволяет сделать вывод, что, несмотря на отмеченную выше общую тенденцию постепенного сокращения численности населения в конкретных регионах, можно наблюдать различные процессы, обусловленные соотношением прибывающего и убывающего населения (рис. 2).

Так, по нашему мнению, все субъекты АЗРФ по динамике численности населения в арктических муниципальных образованиях в рассматриваемом интервале времени можно разделить на три основные группы.

К первой группе относятся Республики Коми, Карелия, Саха (Якутия) и Мурманская область, в арктических муниципалитетах которых численность населения имеет тенденцию к снижению высокими темпами. Так, за период с 2011 по 2018 годы данные регионы потеряли 18,8 %, 16,2 %, 8,4 % и 5,5 % соответственно. Особенностью данной группы является сокращение населения в большинстве муниципальных образований, относящихся к АЗРФ, что связано как со снижением рождаемости населения, так и его миграционным оттоком.

Во вторую группу вошли три арктических субъекта РФ — Архангельская область, Чукотский автономный округ, Красноярский край, где сокращение численности населения проходит более медленными темпами, чем в первой группе, и в 2018 году по сравнению с 2011 годом составило от 0,5 % в Красноярском крае и до 2,5 % в Архангельской области.

Резкое снижение населения на территории Арктики этих трех регионов сдерживается высокой внутрорегиональной миграцией. Здесь население стремится переехать из арктических сельских поселений в административные центры и городские округа (г. Архангельск, г. Норильск, городские округа Анадырь и Певек).

Третья группа регионов, в которую вошли Ямало-Ненецкий и Ненецкий автономные округа, характеризуется ростом численности

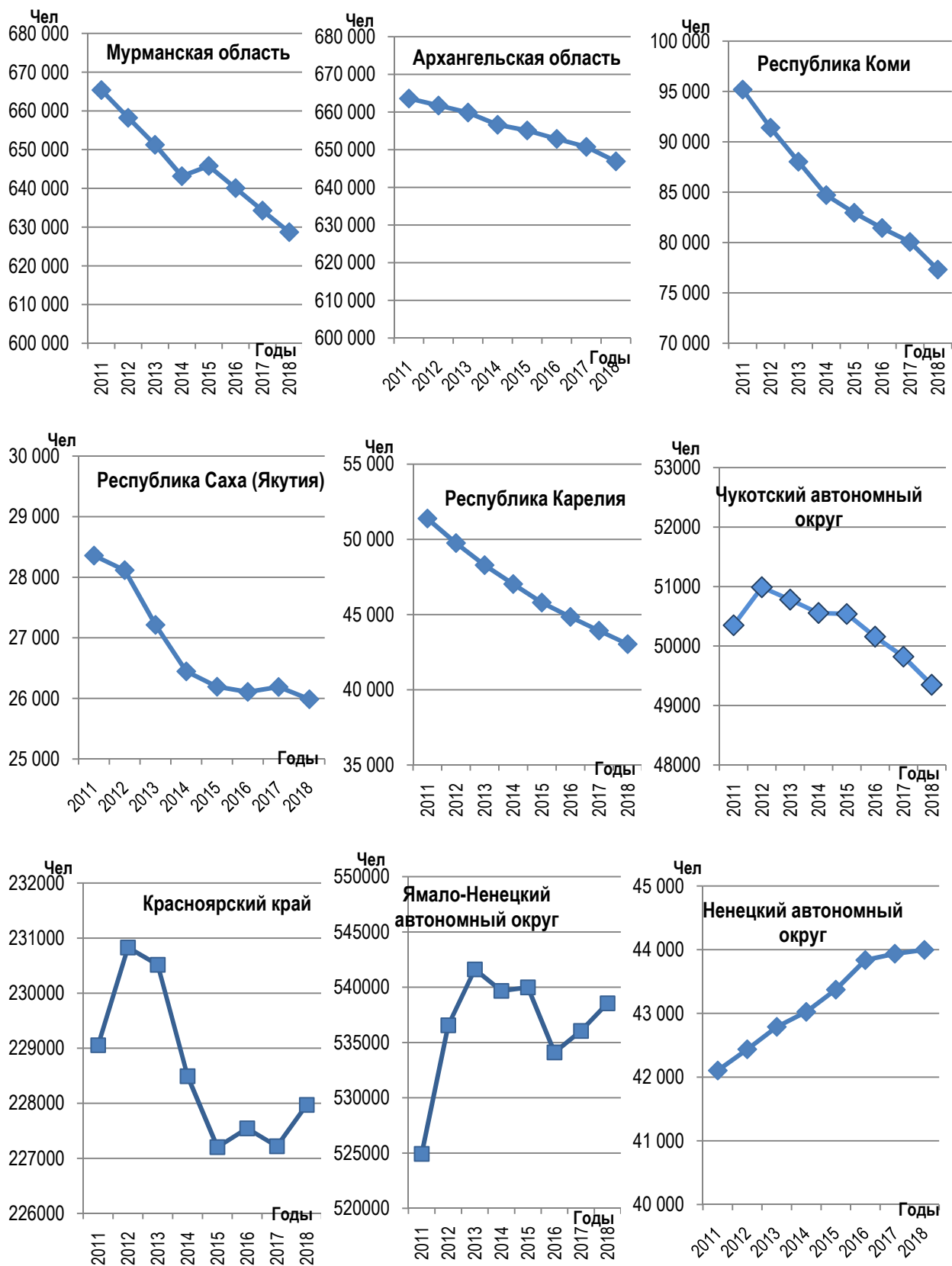


Рис. 2. Численность населения по регионам АЗРФ

населения (2,6 % и 4,5 % соответственно), проживающего на территории арктических муниципальных образований. Данный факт обусловлен активным привлечением трудовых ресурсов для разработки и освоения крупных нефтегазовых месторождений. Также в арктических автономных округах увеличение численности населения происходит за счет высокой рождаемости вследствие проживания на территории высокой доли в населении представителей коренных малочисленных народов, ведущих традиционный образ жизни и имеющих специфические репродуктивные установки. Немаловажную роль здесь также играет ведение активной демографической политики и относительно молодой возрастной состав населения с высокой долей женщин фертильного возраста, что стало результатом более позднего экономического освоения данных регионов.

Представленная на рис. 2 динамика численности населения муниципальных образований регионов АЗРФ, как показывает практика и результаты многих исследований [1, 3, 12—14, 26], зависит от широкого круга отраслевых, социальных, экономических, экологических факторов, а также ожиданий и оценки населением перспектив территорий, на которых оно проживает. Этими факторами должно определяться содержание государственной миграционной политики, реализуемой на территории АЗРФ. При этом следует отметить, что графики наглядно демонстрируют достаточно низкую эффективность реализуемой в последнее десятилетие политики в сфере миграции, что обуславливает необходимость её совершенствования.

Анализ существующих в этой сфере тенденций, контент-анализ основных документов федерального уровня по освоению и развитию Арктики, обобщение опыта государственного регулирования миграционных процессов в регионах России и состояния изученности данной проблемы позволил авторам сформулировать основные положения совершенствования региональной политики в этой сфере.

Так, во-первых, старые механизмы были созданы для других социально-экономических и политических условий, а также для привлечения в эти регионы дополнительной рабочей силы. Однако ситуация изменилась: большинство арктических муниципальных образований стали относительно самодостаточными и акцент политики, по нашему мнению, необхо-

димо перенести на сдерживание оттока населения, несколько поколений которого проживало на этих территориях.

Во-вторых, механизмы регулирования миграции в АЗРФ должны быть дифференцированными по регионам и территориям внутри регионов и опираться на обеспечение реализации федеральных и региональных стратегий, включая создание комфортных условий для получения образования и непрерывного профессионального роста, а также доступа услуг в сфере культуры и здравоохранения для населения всех возрастов.

В-третьих, механизм миграционной политики, реализуемой на арктических территориях, должен быть трехуровневым: федеральным, региональным, муниципальным и включать в себя сочетание экономических, финансовых, организационных и административных инструментов. Кроме того, требуется разработка и последующая реализация государственной миграционной политики в составе региональной политики (политики пространственного развития) в Арктике. При этом ее целеполагание должно опираться на согласование стратегических приоритетов освоения арктических территорий России с целями социально-экономического развития АЗРФ в целом, закрепленными в стратегических и программных документах федерального и регионального уровней управления.

В этом плане она должна опираться на обоснованность стоящих задач и применение гибких инструментов привлечения для их справедливого решения в интересах как местного населения, так и мигрантов из других регионов. Как показывает практика, невозможно удержать на Севере население в условиях отсутствия современных рабочих мест и комфортных условий для жизни. Решение этой задачи требует инвестиций в новые или уже реализуемые проекты, а потому принятые законодательные акты, включая Концепцию демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной Указом Президента РФ от 09 октября 2007 г. № 1351, на территории АЗРФ не работают.

Совершенствование существующих механизмов закрепления населения на территориях АЗРФ, на наш взгляд, должно включать в себя следующие основные экономические механизмы:

— стимулирование миграции трудовых ресурсов из других регионов в соответствии с потребностями экономики конкретных регионов;

— привлечение частных и государственных инвестиций в социально-экономическое развитие арктических территорий, включая производство, социальную, транспортную, энергетическую инфраструктуры, а также повышение их надежности и сокращение рисков;

— создание условий для получения образования, дальнейшего профессионального роста и самореализации;

— создание условий для сохранения существующего человеческого потенциала и его развития на территориях АЗРФ путем формирования условий, комфортных для жизни в условиях Арктики, включая жилищно-бытовые, обеспеченность объектами здравоохранения, образования, культуры, рекреации;

— формирование благоприятного предпринимательского климата для развития малого и среднего предпринимательства;

— демонополизацию экономической деятельности в жизненно важных для населения сферах, в том числе эксплуатации жилого фонда, жилищного строительства, здравоохранения, строительства и ремонта дорог и др.;

— предоставление природных ресурсов в пользование, обеспечение их рационального использования, а также сохранение окружающей среды и ее восстановление.

Список приведенных механизмов не является исчерпывающим, но охватывает наиболее важные для реализации поставленные стратегические цели и приоритеты освоения АЗРФ.

Многие из этих механизмов уже используются в ряде арктических регионов. Их эффективность зависит от качества подготовки стратегических документов, состояния нормативно-правовой базы региона в сферах природопользования, формирования государственных программ и т. п.; отраслевой структуры экономики региона, а также масштабов и технологий добычи и переработки природных ресурсов; состояния и уровня развития социальной сферы региона и т. п. Основными элементами механизмов являются: полномочия исполнительных органов государственной власти, институты, административно-управленческие функции и инструменты государственного регулирования.

Миграционная политика самым тесным образом связана с состоянием конкретной тер-

ритории, проживающего населения. Поэтому она должна быть дифференцирована до уровня конкретных муниципальных образований и учитывать их отраслевую структуру и демографическую ситуацию, а также стадию освоения природных ресурсов.

Выводы

В заключение можно сделать следующие выводы.

Во-первых, анализ федеральных стратегических документов, а также стратегий и государственных программ арктических регионов показал, что в настоящее время не в полной мере и недостаточно эффективно используются механизмы закрепления населения на территориях АЗРФ.

Во-вторых, для привлечения трудоспособного населения в арктические регионы страны и закрепления его на данной территории необходима разработка отдельных программ на уровне региона по регулированию миграции населения, предусматривающих системное применение следующих инструментов регулирования миграционного движения населения на территории АЗРФ. Например, предоставление целевых мест для обучения в вузах населению из арктических муниципалитетов, где отсутствуют учреждения высшего образования (Ямало-Ненецкий, Ненецкий и Чукотский автономные округа); выплата стипендий обучающимся с учетом районного и северного коэффициентов; льготное кредитование для приобретения жилья для молодежи, проживающей в Арктике (с условием не покидать территорию в течение 10—15 лет); субсидирование части платежа на приобретение жилья трудоспособному населению в случае имеющегося договора между предприятием и банком; льготное кредитование на получение образования по востребованным профессиям для работы в Арктике; индексация регионального материнского капитала во всех арктических субъектах с учетом районного коэффициента; безвозмездная единовременная субсидия при организации собственного дела; предоставление кредитов для частного строительства по низкой процентной ставке и другое.

В-третьих, необходима разработка специальной государственной программы, целью которой должно стать закрепление населения на территориях АЗРФ и привлечение новых трудо-

вых ресурсов в соответствии с потребностями народно-хозяйственного комплекса. В состав государственной программы должен быть включен гибкий набор мероприятий, реализуемых в субъектах Федерации и муниципалитетах, увязанных с реализуемыми и планируемыми крупными инвестиционными проектами создания инфраструктуры Северного морского пути, строительства крупных транспортных магистралей, освоения новых месторождений полезных ископаемых и т. п. В настоящее время большинство проектов не учитывают фактор обеспечения для их реализации необходимой рабочей силой.

В-четвертых, необходимо создавать благоприятные социальные, экологические и экономические условия жизни населения на территориях АЗРФ. При этом с освоением природных ресурсов исключительно актуальными становятся вопросы сохранения комфортной среды, что требует больших инвестиций в соци-

альную, инженерную и транспортную инфраструктуру на этих территориях. По мнению авторов, для этого необходимо снизить налоговую нагрузку и создать соответствующие стимулы для органов власти субъектов Федерации и территорий, которые увеличили бы их заинтересованность в организации благоприятных условий для саморазвития арктических территорий, привлечения инвестиций, развития предпринимательства, размещения новых производств и т. п.

Благодарности

Статья подготовлена при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 18-010-00509 А «Факторы и механизмы взаимовлияния миграционных процессов и динамики социально-экономического развития арктических регионов России».

Список литературы

1. Губина О. В., Проворова А. А. Проблемы эффективности инструментов программного регулирования формирования и развития демографического потенциала в арктических регионах РФ // Проблемы развития территории. 2018. № 3 (95). С. 58—75.
2. Корель Л., Корель И. Дрейф регионов в миграционном пространстве России // Общество и экономика. 2014. № 4. С. 158—177.
3. Лаженцев В. Н. Север России: альтернативы на будущее // Современные производительные силы. 2013. № 2. С. 115—124.
4. Лаженцев В. Н. Территориальная организация населения и хозяйства Европейского Севера России // Регион. 2015. № 2. С. 3—28.
5. Логинов В. Г. Социально-демографический потенциал этнических районов Арктики // Журнал экономической теории. 2017. № 4. С. 37—49.
6. О внесении изменений в Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации»: фед. закон от 23 июня 2016 г. № 210-ФЗ. URL: www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_199998/ (дата обращения: 20.08.2018).
7. О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей: фед. закон от 25 октября 2002 г. № 125-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 43. Ст. 418.
8. О проекте стратегии социально-экономического развития Республики Саха (Якутия) на период до 2030 года с определением целевого видения до 2050 года: постановление Правительства Республики Саха (Якутия) от 26 декабря 2016 г. № 455. URL: docs.cntd.ru/document/444958940 (дата обращения: 12.08.2018).
9. О сухопутных территориях Арктической зоны Российской Федерации: указ Президента РФ № 296 от 02 мая 2014 г. (ред. от 27.06.2017 г. № 287) // Собрание законодательства РФ. 2014. №18 (ч. II). Ст. 2136.
10. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации на период до 2020 года»: постановление Правительства РФ от 21 апреля 2014 г. № 366 // Собрание законодательства РФ. 2014. № 18 (часть IV). Ст. 2207.
11. Об утверждении перечня территорий приоритетного заселения: распоряжение Правительства РФ от 27 мая 2013 г. № 848-р (ред. от 24.08.2018). URL: www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_146843/ (дата обращения: 20.08.2018).
12. Павлова М. А. Социологический портрет второго поколения мигрантов Крайнего Севера // Вестник экономики, права и социологии. 2014. № 2. С. 188—192.

13. Пилясов А. Н. Арктика: общее и особенное // Пути России. Север — Юг / под общ. ред. М. Г. Пугачевой и В. П. Жаркова. М., 2017. С. 16—21.
14. Север и Арктика в новой парадигме мирового развития: актуальные проблемы, тенденции, перспективы: научно-аналитический доклад / под науч. ред. В. С. Селина, Т. П. Скуфьиной, Е. П. Башмаковой, Е. Е. Торопушиной. Апатиты, 2016. 420 с.
15. Селин В. С. Оценка эффективности системы государственных гарантий и компенсаций в северных регионах России // Корпоративное управление и инновационное развитие экономики Севера: Вестник Научно-исследовательского центра корпоративного права, управления и венчурного инвестирования Сыктывкарского государственного университета. 2016. № 4. С. 90—98.
16. Соколова Ф. Х. Миграционные процессы в Российской Арктике // Арктика и Север. 2016. № 25. С. 158—172.
17. Стратегия развития Арктической зоны РФ и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года: утв. Президентом РФ от 8 февраля 2013 г. № Пр-232. URL: www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_142561/ (дата обращения: 10.08.2018).
18. Стратегия социально-экономического развития Архангельской области до 2030 года: распоряжение администрации Архангельской области от 16 декабря 2008 г. № 278-па/48. URL: dvinaland.ru/-60u098rc (дата обращения: 12.08.2018).
19. Стратегия социально-экономического развития Красноярского края до 2030 года: постановление Законодательного собрания края от 05 июля 2018 г. № 5-1860П. URL: www.sobranie.info/lawsinfo.php?UID=15360 (дата обращения: 12.08.2018).
20. Стратегия социально-экономического развития Мурманской области до 2020 года и на период до 2025 года: постановление Правительства Мурманской области от 25 декабря 2013 г. № 768-ПП/20. URL: docs.cntd.ru/document/465602093 (дата обращения: 12.08.2018).
21. Стратегия социально-экономического развития Ненецкого автономного округа на перспективу до 2030 года: постановление Собрания депутатов Ненецкого автономного округа от 22 июня 2010 г. № 134-сд. URL: economy.adm-nao.ru/dokumenty/socialno-ekonomicheskoe-razvitie/ (дата обращения 10.08.2018).
22. Стратегия социально-экономического развития Республики Карелия на период до 2020 года: постановление Законодательного Собрания Республики Карелия от 24 июня 2010 года № 1755- IV3С. URL: www.gov.karelia.ru/Leader/Document/Strategy2020/ (дата обращения: 10.08.2018).
23. Стратегия социально-экономического развития Республики Коми на период до 2020 года: постановление Правительства Республики Коми от 27 марта 2006 г. № 45. URL: docs.cntd.ru/document/424055636 (дата обращения: 12.08.2018).
24. Стратегия социально-экономического развития Чукотского автономного округа до 2030 года: распоряжение Правительства Чукотского автономного округа от 16 июля 2014 г. № 290 - рп. URL: docs.cntd.ru/document/446123709 (дата обращения: 10.08.2018).
25. Стратегия социально-экономического развития Ямало-Ненецкого автономного округа до 2020 года: постановление Законодательного собрания Ямало-Ненецкого автономного округа от 14 декабря 2011 г. № 839. URL: docs.cntd.ru/document/424064239 (дата обращения: 12.08.2018).
26. Фаузер В. В. Факторы миграции населения северных регионов // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2010. № 3 (11). С. 138—144.

References

1. Gubina O. V., Provorova A. A. *Problemy ehffektivnosti instrumentov programmnoy regulirovaniya formirovaniya i razvitiya demograficheskogo potentsiala v arkticheskikh regionah RF* [Problems of the effectiveness of software tools for the regulation of the formation and development of the demographic potential in the Arctic regions of the Russian Federation]. *Problemy razvitiya territorii*. 2018. No. 3 (95). Pp. 58—75.
2. Korel' L., Korel' I. *Drejf regionov v migracionnom prostranstve Rossii* [Drift of Regions in the Migration Space of Russia]. *Obshchestvo i ehkonomika*. 2014. No. 4. Pp. 158—177.
3. Lazhencev V. N. *Sever Rossii: al'ternativy na budushchee* [North of Russia: alternatives for the future]. *Sovremennye proizvoditel'nye sily*. 2013. No. 2. Pp. 115—124.
4. Lazhencev V. N. *Territorial'naya organizatsiya naseleniya i hozyajstva Evropejskogo Severa Rossii* [Territorial organization of population and economy of the European North of Russia]. *Region*. 2015. No. 2. Pp. 3—28.

5. Loginov V. G. *Social'no-demograficheskij potencial ehnicheskikh rajonov Arktiki* [Socio-demographic potential of ethnic regions of the Arctic]. *ZHurnal ehkonomicheskoy teorii*. 2017. No. 4. Pp. 37—49.
6. *O vnesenii izmenenij v Federal'nyj zakon «O strategicheskom planirovanii v Rossijskoj Federacii»: fed. zakon ot 23 iyunya 2016 g. № 210-FZ* [On Amendments to the Federal Law «On Strategic Planning in the Russian Federation»]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_199998/ (accessed: 20.08.2018)
7. *O zhilishchnyh subsidiyah grazhdanam, vyezshayushchim iz rajonov Krajnego Severa i priravnennyh k nim mestnostej: fed. zakon ot 25 oktyabrya 2002 g. № 125-FZ* [On housing subsidies to citizens leaving the regions of the Far North and equated localities]. *Sobranie zakonodatel'stva RF*. 2002. No. 43. St. 418.
8. *O proekte strategii social'no-ehkonomicheskogo razvitiya Respubliki Saha (Yakutiya) na period do 2030 goda s opredeleniem celevogo videniya do 2050 goda: postanovlenie Pravitel'stva Respubliki Saha (Yakutiya) ot 26 dekabrya 2016 g. № 455* [Draft strategy for the socio-economic development of the Republic of Sakha (Yakutia) for the period up to 2030 with the definition of a targeted vision until 2050]. Available at: <http://docs.cntd.ru/document/444958940> (accessed: 12.08.2018).
9. *O suhoputnyh territoriyah Arkticheskoy zony Rossijskoj Federacii: ukaz Prezidenta RF № 296 ot 02 maya 2014 g. (red. ot 27.06.2017 g. № 287)* [About land territories of the Arctic zone of the Russian Federation]. *Sobranie zakonodatel'stva RF*. 2014. №18 (ch. II). St. 2136.
10. *Ob utverzhdenii gosudarstvennoj programmy Rossijskoj Federacii «Social'no-ehkonomicheskoe razvitie Arkticheskoy zony Rossijskoj Federacii na period do 2020 goda»: postanovlenie Pravitel'stva RF ot 21 aprelya 2014 g. № 366* [On approval of the state program of the Russian Federation «Socio-economic development of the Arctic zone of the Russian Federation for the period until 2020»]. *Sobranie zakonodatel'stva RF*. 2014. No. 18 (chast' IV). St. 2207.
11. *Ob utverzhdenii perechnya territorij prioritelnogo zaseleniya: rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 27 maya 2013 g. № 848-r (red. ot 24.08.2018)* [On approval of the list of territories of priority settlement]. Available at: www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_146843. (accessed: 20.08.2018)
12. Pavlova M. A. *Sociologicheskij portret vtorogo pokoleniya migrantov Krajnego Severa* [Sociological portrait of the second generation of migrants of the Far North]. *Vestnik ehkonomiki, prava i sociologii*. 2014. No. 2. Pp. 188—192.
13. Pilyasov A. N. *Arktika: obshchee i osobennoe* [Arctic: the general and the special]. V sbornike: *Puti Rossii. Sever — YUg Pod obshch. red. M. G. Pugachevoj i V. P. Zharkova*. 2017. Pp. 16—21.
14. *Sever i Arktika v novej paradigme mirovogo razvitiya: aktual'nye problemy, tendencii, perspektivy: nauchno-analiticheskij doklad* [The North and the Arctic in the new paradigm of world development: current problems, trends and prospects]. Pod nauchnoj red. V. S. Selina, T. P. Skuf'inoj, E. P. Bashmakovoj, E. E. Toropushinoj. *Apatity*, 2016. 420 p.
15. Selin V. S. *Ocenka ehffektivnosti sistemy gosudarstvennyh garantij i kompensacij v severnyh regionah Rossii* [Evaluation of the effectiveness of the system of state guarantees and compensations in the northern regions of Russia]. *Corporate governance and innovative economic development of the North: Bulletin of the Research Center of Corporate Law, Management and Venture Capital of Syktvykar State University*. 2016. No. 4. Pp. 90—98.
16. Sokolova F. H. *Migracionnye processy v Rossijskoj Arktike* [Migration processes in the Russian Arctic]. *Arktika i Sever*. 2016. No. 25. Pp.158—172.
17. *Strategiya razvitiya Arkticheskoy zony RF i obespecheniya nacional'noj bezopasnosti na period do 2020 goda, utverzhdena Prezidentom RF ot 8 fevralya 2013 g. № Pr—232*. [Development strategy of the Arctic zone of the Russian Federation and national security for the period up to 2020]. Available at: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_142561. (accessed: 10.08.2018).
18. *Strategiya social'no-ehkonomicheskogo razvitiya Arhangel'skoj oblasti do 2030 goda: rasporyazhenie administracii Arhangel'skoj oblasti ot 16 dekabrya 2008 g. № 278-ra/48* [The strategy of socio-economic development of the Arkhangelsk region until 2030]. Available at: [dvinland.ru/—60u098rc](http://dvinland.ru/) (accessed: 12.08.2018).
19. *Strategiya social'no-ehkonomicheskogo razvitiya Krasnoyarskogo kraja do 2030 goda: postanovlenie Zakonodatel'nogo sobraniya kraja ot 05 iyulya 2018 g. № 5—1860P* [The strategy of socio-economic development of the Krasnoyarsk Territory until 2030]. Available at: www.sobranie.info/lawsinfo.php?UID=15360 (accessed: 12.08.2018).
20. *Strategiya social'no-ehkonomicheskogo razvitiya Murmanskoy oblasti do 2020 goda i na period do 2025 goda: postanovlenie Pravitel'stva Murmanskoy oblasti ot 25 dekabrya 2013 g. № 768-PP/20* [Strategy of social and economic development of the Murmansk region until 2020 and for the period up to 2025]. Available at: docs.cntd.ru/document/465602093 (accessed: 12.08.2018).

21. *Strategiya social'no-ehkonomicheskogo razvitiya Neneckogo avtonomnogo okruga na perspektivu do 2030 goda: postanovlenie Sobraniya deputatov Neneckogo avtonomnogo okruga ot 22 iyunya 2010 g. № 134-sd* [The strategy of socio-economic development of the Nenets Autonomous Okrug to the perspective until 2030]. Available at: econom.adm-nao.ru/dokumenty/socialno-ekonomicheskoe-razvitie/ (accessed: 10.08.2018).

22. *Strategiya social'no-ehkonomicheskogo razvitiya Respubliki Kareliya na period do 2020 goda: postanovlenie Zakonodatel'nogo Sobraniya Respubliki Kareliya ot 24 iyunya 2010 goda № 1755- IVZS* [Strategy of social and economic development of the Republic of Karelia for the period up to 2020]. Available at: www.gov.karelia.ru/Leader/Document/Strategy2020/ (accessed: 10.08.2018).

23. *Strategiya social'no-ehkonomicheskogo razvitiya Respubliki Komi na period do 2020 goda: postanovlenie Pravitel'stva Respubliki Komi ot 27 marta 2006 g. № 45* [Strategy of social and economic development of the Komi Republic for the period up to 2020]. Available at: docs.cntd.ru/document/424055636 (accessed: 12.08.2018).

24. *Strategiya social'no-ehkonomicheskogo razvitiya Chukotskogo avtonomnogo okruga do 2030 goda: rasporyazhenie Pravitel'stva Chukotskogo avtonomnogo okruga ot 16 iyulya 2014 g. № 290 - rp* [Strategy of social and economic development of the Chukotka Autonomous Region until 2030]. Available at: docs.cntd.ru/document/446123709 (accessed: 10.08.2018).

25. *Strategiya social'no-ehkonomicheskogo razvitiya YAmalo-Neneckogo avtonomnogo okruga do 2020 goda: postanovlenie Zakonodatel'skogo sobraniya YAmalo-Neneckogo avtonomnogo okruga ot 14 dekabrya 2011 g. № 839* [The strategy of socio-economic development of the Yamalo-Nenets Autonomous District until 2020]. Available at: docs.cntd.ru/document/424064239 (accessed: 12.08.2018).

26. Fauzer V.V. *Faktory migracii naseleniya severnyh regionov* [Factors of migration of the population of the northern regions]. *Ekonomicheskie i social'nye peremeny: fakty, tendencii, prognoz*. 2010. No. 3 (11). Pp. 138—144.

Для цитирования: Шеломенцев А. Г., Воронина Л. В., Смиреникова Е. В., Уханова А. В. Миграционная политика на территории Арктической зоны Российской Федерации: особенности и направления совершенствования // Корпоративное управление и инновационное развитие экономики Севера: Вестник Научно-исследовательского центра корпоративного права, управления и венчурного инвестирования Сыктывкарского государственного университета. 2018. № 4. С. 53—65.

For citation: Shelomentsev A. G., Voronina L. V., Smirennikova E. V., Ukhanova A. V. Migration policy in the Arctic zone of the Russian Federation: features and directions of improvement // Corporate governance and innovative economic development of the North: Bulletin of the Research Center of Corporate Law, Management and Venture Capital of Syktyvkar State University. 2018. No. 4. 53—65.