

ISSN 2074-9848



# БАЛТИЙСКИЙ РЕГИОН

2010

4 (6)

Калининград  
Издательство  
Российского государственного университета имени Иммануила Канта  
2010

БАЛТИЙСКИЙ

РЕГИОН

2010

4 (6)

Калининград:  
Изд-во РГУ  
им. И. Канта, 2010.  
138 с.

*Учредители:*

Российский  
государственный  
университет  
им. Иммануила Канта

Санкт-Петербургский  
государственный  
университет

Точка зрения авторов  
может не совпадать  
с позицией  
учредителей

© Коллектив авторов, 2010  
© Издательство РГУ  
им. И. Канта, 2010

*Редакционный совет*

*А. П. Клемешев*, д-р полит. наук, проф., зав. кафедрой политологии и социологии, ректор РГУ им. И. Канта — сопредседатель, *К. К. Худoley*, д-р ист. наук, проф., декан факультета международных отношений, проректор по международным связям СПбГУ — сопредседатель, *С. С. Артоболевский*, д-р геогр. наук, проф., зав. отделом экономической и социальной географии Института географии РАН, *В. Г. Барановский*, д-р ист. наук, проф., зам. директора ИМЭМО РАН, *К. Веллман*, д-р, исполняющий обязанности директора Отдела по вопросам исследований мира и конфликтов Института социальных наук Университета Христиана-Альбрехта, г. Киль (Германия), *А. В. Кортунув*, канд. ист. наук, президент АНО «ИНО-Центр», *К. Люхто*, проф., директор Пан-Европейского института высшей школы экономики, г. Турку (Финляндия), *В. А. Мау*, д-р экон. наук, проф., ректор Академии народного хозяйства при Правительстве РФ, *А. Ю. Мельвил*, д-р филос. наук, проф., проф. кафедры прикладной политологии Государственного университета — Высшая школа экономики, *Р. М. Нуреев*, д-р экон. наук, проф., зав. кафедрой экономического анализа организаций и рынков Государственного университета — Высшая школа экономики, *А. О. Чубарьян*, проф., акад. РАН, директор Института всеобщей истории РАН, *А. Е. Шаститко*, д-р экон. наук, проф., генеральный директор Фонда «Бюро экономического анализа», профессор экономического факультета МГУ им. М. В. Ломоносова

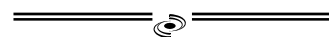
*Редакционная коллегия*

*Н. В. Каледин*, канд. геогр. наук, доц., декан ф-та географии и геоэкологии, проректор по учебной работе СПбГУ — сопредседатель, *Г. М. Федоров*, д-р геогр. наук, проф., зав. кафедрой социально-экономической географии и геополитики, проректор по научной работе РГУ им. И. Канта — сопредседатель, *Н. Г. Бабенко*, д-р филос. наук, доц., директор Института русского языка и культуры РГУ им. И. Канта, *С. И. Богданов*, д-р филос. наук, проф., проф. кафедры общего языкознания, декан факультета филологии и искусств СПбГУ, *Ю. М. Зверев*, канд. геогр. наук, доц., директор Института Балтийского региона РГУ им. И. Канта, *М. В. Ильин*, д-р полит. наук, проф., зав. кафедрой сравнительной политологии МГИМО (У) МИД РФ, *Э. Кнаппе*, начальник отдела «Региональная география Европы», Институт землепользования им. Лейбница, г. Лейпциг (Германия), *В. А. Колосов*, д-р геогр. наук, проф., зав. лабораторией геополитических исследований Института географии РАН, *Ю. В. Косов*, д-р филос. наук, проф., зав. кафедрой международных отношений Северо-Западной академии государственной службы, *Н. М. Межевич*, д-р экон. наук, проф., проф. кафедры европейских исследований факультета международных отношений СПбГУ, *Т. Пальмовский*, д-р географии, проф., директор Института географии, зав. кафедрой географии регионального развития Гданьского университета (Польша), *Н. Г. Скворцов*, д-р социол. наук, проф., декан факультета социологии, проректор по научной работе СПбГУ

## СОДЕРЖАНИЕ

<i>Демографические проблемы городов</i> .....	6
<i>Косов Ю. В., Михеева Н. М.</i> Демографические проблемы городов стран Балтийского региона: основные тенденции .....	6
<i>Слука Н. А.</i> Движение населения в глобальных городских регионах .....	17
<b><i>Региональное демографическое развитие</i></b> .....	29
<i>Елсуков М. Ю., Кашина М. А., Клюев А. В.</i> Демографические проблемы Псковской области и основные направления их решения региональными органами государственной власти .....	29
<i>Свячны Ф.</i> Демографические изменения в Германии и новая территориальная структура старения .....	41
<b><i>Миграционное движение населения в регионе</i></b> .....	53
<i>Кузнецова Т. Ю.</i> Миграционные тенденции в странах Балтийского региона: пространственно-временной аспект .....	53
<i>Емельянова Л. Л.</i> Международная трансграничная миграция в регионе Юго-Восточной Балтики: факторы, структура, последствия .....	61
<i>Кириллова Е. М.</i> Государственная программа переселения соотечественников: четыре года спустя .....	72
<b><i>Этнические аспекты демографического развития</i></b> .....	83
<i>Ступин Ю. А.</i> Эстонская диаспора на Северо-Западе России в 20—30-е гг. XX в.: итоги переселенческого движения .....	83
<i>Хрущев С. А.</i> Этнические аспекты демографических процессов в странах Балтийского региона .....	91
<b><i>Международное сотрудничество в регионе</i></b> .....	103
<i>Федоров Г. М., Корнеевец В. С.</i> Трансграничная регионализация в условиях глобализации .....	103
<i>Болотникова Е. Г., Межевич Н. М.</i> Политика «Северного измерения»: современное состояние и перспективы развития .....	115
<b><i>Научные сообщения</i></b> .....	127
<i>Жебровски В.</i> Различные формы парламентаризма и факторы, определяющие их разнообразие .....	127

## CONTENTS



<b><i>Urban demographic problems</i></b> .....	6
<i>Kosov Yu.V., Mikheeva N.M.</i> The demographic problems of the Baltic cities: general tendencies .....	6
<i>Sluka N.A.</i> Population change in global city regions .....	17
<b><i>Regional demographic development</i></b> .....	29
<i>Yelsukov M.Yu., Kashina M.A., Klyuev A.V.</i> The demographic problems of the Pskov region and the main approaches to solve them at the level of regional state authorities.....	29
<i>Swiaczny F.</i> Demographic change in Germany and reversal of spatial ageing patterns .....	41
<b><i>Regional migration</i></b> .....	53
<i>Kuznetsova T.Yu.</i> Migration tendencies in the Baltic region states: the spatio-temporal aspect.....	53
<i>Yemelyanova L.L.</i> International cross-border migration in the South East Baltic: factors, structure, consequences .....	61
<i>Kirillova Ye.K.</i> The state repatriation programme: four years later.....	72
<b><i>Ethnic aspects of demographic development</i></b> .....	83
<i>Stupin Yu.A.</i> The Estonian diaspora in South West Russia in the 1920-30s: migration results .....	83
<i>Khruschev S.A.</i> The ethnic aspects of demographic processes in the Baltic region states .....	91
<b><i>International cooperation in the region</i></b> .....	103
<i>Fedorov G.M., Korneevets V.S.</i> Transborder regionalisation in the conditions of globalisation .....	103
<i>Bolotnikova Ye.G., Mezhevich N.M.</i> The Northern Dimension policy: current state and development prospects .....	115
<b><i>Research reports</i></b> .....	127
<i>Żebrowski W.</i> Different forms of parliamentarism and the factors determining the variations .....	127

## ОТ РЕДАКЦИОННОГО СОВЕТА



Четвертый в этом году выпуск журнала «Балтийский регион» посвящен вопросам демографического развития в Балтийском регионе. Эта проблематика крайне актуальна не только в России, но и в других странах Балтийского макрорегиона. Значимость данного вопроса нельзя преуменьшить, так как от вектора демографического развития во многом зависит социальная стабильность в обществе и потенциал экономического роста. Нашими авторами были затронуты различные аспекты данной сферы.

В первом разделе Ю. В. Косов, Н. М. Михеева (Санкт-Петербург) и Н. А. Слука (Москва) рассматривают особенности демографического развития городов на современном этапе.

Во втором разделе «Региональное демографическое развитие» представлены работы ученых М. Ю. Елсукова, М. А. Кашиной, А. В. Ключева об особенностях демографической ситуации в Псковской области и Ф. Свячны (Германия) о новой территориальной структуре старения населения Германии.

В третьем разделе журнала в работах Т. Ю. Кузнецовой и Л. Л. Емельяновой (Калининград) проанализированы миграционные тенденции в Балтийском регионе, а также выполнена оценка эффективности Государственной программы переселения соотечественников в России (Е. К. Кириллова, Москва).

В разделе «Этнические аспекты демографического развития» С. А. Хрущев и Ю. А. Ступин (Санкт-Петербург) рассматривают заявленную в заголовке раздела тематику в исторической ретроспективе и на современном этапе.

Статьи Г. М. Федорова, В. С. Корнеевца (Калининград) и Н. М. Межевича, Е. Г. Болотниковой (Санкт-Петербург) посвящены проблемам международного сотрудничества в макрорегионе.

Научное сообщение В. Жебровски о формах парламентаризма в Польше завершает данный выпуск.

# ДЕМОГРАФИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ГОРОДОВ

---

---

УДК 911.3

**Ю. В. Косов**  
**Н. М. Михеева**

## ДЕМОГРАФИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ГОРОДОВ СТРАН БАЛТИЙСКОГО РЕГИОНА: ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ

*Рассматриваются тенденции демографического развития городов региона Балтийского моря. Основное внимание уделяется анализу факторов, повлиявших на изменения в динамике городского населения во второй половине XX — начале XXI в. Прослеживается зависимость балтийских городов от общего уровня социально-экономического развития стран региона и существующих диспропорций в их развитии. Анализируются некоторые выводы, приведенные в докладе «Городской аудит. 2007».*

*This article discusses the trends of the demographic development of the Baltic region's cities. It analyses the factors affecting the urban population dynamics in the second half of the 20th – the beginning of 21st centuries. The authors emphasise the dependence of Baltic cities on the level of the socioeconomic development throughout the region as well as intraregional disparities. The article analyses the conclusions drawn in the report «Urban audit. 2007».*

**Ключевые слова:** демографическая проблема, убыль населения, стареющая нация, уровень миграции, городские агломерации, темпы роста городов, страны Северной Европы, государства Балтии, Польша.

**Key words:** demographic problem, population decline, aging nation, migration level, urban areas, urban growth, Nordic countries, Baltic Sea states, Poland.

Как известно, в последние два десятилетия в Балтийском регионе произошли заметные изменения. Окончание холодной войны позволило повысить политическую однородность региона. В его состав теперь входят демократические государства, имеющие однотипные хозяйственные системы на принципах рыночной экономики. Необходимо подчеркнуть, что Северо-Запад России является частью названного региона. В данной связи проблемы развития Северо-Запада нашей страны следует рассматривать в контексте изучения и поисков решения важных вопросов, стоящих перед Балтийским регионом в целом.



Балтийский регион в начале XXI в. ориентируется на Европейский союз. Подавляющее большинство государств региона входят в это интеграционное объединение, Россия также стремится внести свой вклад в создание общеевропейских пространств, в состав которых органично вошла бы и зона Балтийского моря. Одно из основных направлений развития этого процесса — формирование принципиально нового, всеобъемлющего пространства региональной безопасности. Россия играет в указанном процессе заметную роль. Пространство региональной безопасности должно охватывать не только сферы обеспечения «жесткой» безопасности (предотвращение военных угроз, борьба с терроризмом и т. п.), но и области поддержания так называемой «мягкой» безопасности (обеспечение устойчивого развития энергетических, демографических процессов и др.)

На данный момент демографическая проблема — одна из самых актуальных для европейских стран в целом и для государств Балтийского региона в частности. Несмотря на региональные различия основная суть ее сводится к нескольким проблемам, наиболее остро встающим перед правительствами европейских стран, взаимосвязь между которыми очевидна. Первая, наиболее важная и болезненная проблема — постоянно увеличивающаяся доля населения пенсионных возрастов (старше 65 лет). На начало 2010 г. самые высокие показатели были у Германии — 20,3 %, далее следует Швеция — 18,8 %, Эстония — 17,3 %, Латвия — 17,0 %, Финляндия — 16,8 %, Литва — 16,2 %, Россия — 13,7 % и замыкает список Польша — 13,4 % [5]. Фактически во всех балтийских странах доля пенсионных возрастов недалеко от 20 %-ного рубежа, а в Германии превышает его. Это свидетельствует о явной тенденции старения населения<sup>1</sup> и как следствие этого — естественной убыли населения. Увеличивается социальная нагрузка на экономику этих стран, все больше средств требуется на пенсии, медицинское обслуживание, социальные программы.

Поэтому проблемы старения населения и сокращения численности трудоспособного населения привлекают большое внимание ученых и политиков. «Когда начнется сокращение численности населения Европы?», «Смогут ли европейцы прокормить своих пенсионеров?», «Сможет ли Европа, доля которой постоянно уменьшается в общей численности населения мира, в будущем оказывать столь же значимое влияние на развитие мирополитических процессов как прежде?» — эти вопросы постоянно звучат в речах политиков различного уровня и средствах массовой информации.

---

<sup>1</sup> Население того или иного региона и территории представляет собой систему со своими характерными взаимосвязями и тенденциями, подчиняется определенным естественным законам развития закрытых систем. В демографии существуют критические цифры (рубежи). Так, считается, что при доли населения пенсионных возрастов в 20 % и более (что соответствует 1/5) могут развиваться процессы только сокращения населения, т. е. каждое вновь появившееся поколение будет по численности чуть меньше, чем предыдущее.



Демографическая ситуация, сложившаяся в Европе к началу XXI в., связана с целым комплексом факторов, обусловленных как особенностями исторического развития региона, так и спецификой развития демографических процессов. Страны европейского региона одними из первых пережили демографический переход от традиционного типа воспроизводства населения к современному, сопровождающийся довольно резким ростом численности населения, который принято называть «демографической революцией», «демографическим взрывом». Даже несмотря на огромные миграционные потоки из Европы, направленные в Северную и Южную Америку, население Европы увеличилось со 150 млн в 1800 г. до 206 млн в 1850 г. и 291 млн в 1900 г. [4, р. 193]. К 1950 г. население Европы составило 366 млн. Выросло оно и к 2000 г. (до 728 млн), однако дальнейший быстрый рост не планирует ни один эксперт. Наоборот, эксперты прогнозируют постепенное уменьшение численности населения. Например, согласно прогнозу Демографического отдела ООН «Перспективы мирового населения: ситуация 2000 года» население Европы к 2050 г. сократится до 600 млн человек.

Вторым фактором, отразившимся на общей численности населения, стали миграционные процессы. Не будем забывать, что на период XIX — начала XX в. пришелся большой поток европейских иммигрантов в Северную и Южную Америку. Среди балтийских стран лидерами по количеству мигрантов стали Германия и Швеция. Было и еще одно направление миграции: из более бедных, преимущественно аграрных, стран (Польша, прибалтийские территории) люди устремлялись в более промышленно развитые страны, такие, как Германия и Швеция. Быстро развивались промышленные центры — Киль, Гетеборг, Мальме, Бранденбург, Ганновер. Именно в эти города происходил значительный приток населения из Прибалтийских стран, Польши и даже Финляндии.

Две мировые войны внесли значительные коррективы в демографическую ситуацию в Европе. На страны Балтийского региона — СССР, Германию, Польшу — пришлось наибольшее количество потерь среди населения. До сих пор в демографической истории России, Германии, Польши видны так называемые провальные «военные года». В послевоенное время население прибалтийского региона росло во многом за счет притока мигрантов. К этому же периоду относится довольно резкое увеличение роста городов, все возрастающее их влияние на все стороны жизни. Несмотря на то что процесс урбанизации начался в Европе еще в XVIII в. и непосредственно связан с промышленной революцией, наибольших масштабов он достиг после окончания Второй мировой войны. Именно на этот период приходится интенсивное промышленное развитие Финляндии, Прибалтийских республик СССР, Польши. В Германии, Швеции, СССР с давно сложившимися крупными промышленными центрами начинают развиваться приморские районы, формируются крупные портовые хозяйства. Новый толчок к развитию получают Гамбург, Бремерхафен, Вильгельмсхафен, Любек и Росток, Рига, Вентспилс, Таллин, Ленинград. Интенсивное развитие





промышленности, портов в городах создало огромное количество новых рабочих мест, что привлекло мигрантов из других районов страны и других государств. Начиная с конца 1950-х гг. индустриализация, а вследствие этого увеличение темпов урбанизации стало ведущим фактором роста численности населения регионов, примыкающих к побережью Балтийского моря. Именно города становятся основными центрами демографического роста.

Конкретные исторические условия, а именно раздел Европы по идеологическому принципу на Западную и Восточную также наложил отпечаток на развитие региона. На территориях западных стран — ФРГ, Швеции, Финляндии — начиная с 1960-х гг. стала очевидна новая тенденция увеличения притока населения из других регионов Европы и мира. На государственном уровне это в целом поощрялось. Отразилось это в первую очередь на изменении структуры мигрантов, особенно в городах, появлению национальных общин на их территориях. Одним из основных мотивов был экономический фактор — более высокий уровень жизни. Развитие сферы услуг в городах — туризм, банковский бизнес, финансы — также повышали престиж нового места жительства.

В восточной части региона подобное развитие событий в тот период было невозможно. В Польше, на территории ГДР в быстроразвивающиеся города прибывали преимущественно выходцы из сельской местности. На территории СССР проводилась более разноплановая политика привлечения рабочих рук в промышленные центры. Несмотря на некоторые различия, как для западной, так и восточной части региона Балтийского моря была характерна тенденция увеличения числа городов.

Примерно с середины 1950-х и до 1970-х гг. на севере Западной Европы происходил быстрый рост городов и по численности, и по площади. В конце этого периода стали явно просматриваться признаки децентрализации, субурбанизации и частичной деурбанизации городских агломераций. Сокращение городских ядер метрополитенских ареалов началось в Великобритании еще в начале 1970-х гг., а к концу этого десятилетия подобные тенденции наметились в Германии, Италии и Франции. То же самое наблюдалось и в большинстве крупных городов Северной Европы — Стокгольме, Хельсинки, Экспо, Тампере, Гетеборге, Мальме. Связано это было в первую очередь с факторами экономического и социального развития. С ухудшением экологической обстановки в центральных районах городов из-за промышленного производства и развития транспорта многие европейцы предпочитали перебираться поближе к загородным районам, где воздух чище, а цены на жилье значительно ниже, чем в центре. Реструктуризация экономик европейских стран также внесла свои коррективы в развитие деловой активности в городах. Именно в этот период многие скандинавские и немецкие компании вывозили за пределы страны свои так называемые «грязные производства». Такие компании, как SAAB, Volvo, Scania, ABB, Polar Electronics, стали открывать представительства в других регионах мира. Это самым непосредственным образом отразилось на изменении структуры занятости в городах.



В 1950—1970-х гг. население городских агломераций увеличивалось достаточно высокими темпами в странах Центральной и Восточной Европы. В этих регионах упор делался на развитие промышленного производства, укрупнение промышленных комплексов, что влекло за собой приток населения из небольших городов и сельской местности. Проблемы же, связанные с экологической обстановкой в городах, во внимание не принимались. Именно в это время Рига, Вильнюс, Варшава, Гданьск, Каунас, Клайпеда, Ленинград стали интенсивно развиваться как промышленные центры. Например, население Риги за данный период выросло почти в 2,7 раза. Подобная тенденция продолжалась до середины 1980-х.

В последние десятилетия ситуация изменилась на противоположную. Крушение биполярной системы отношений в мире в целом и в регионе в частности повлекло за собой развал сложившихся экономических связей на востоке Европы, политическую переориентацию Польши и вновь появившихся Прибалтийских стран на США и страны Западной Европы. Заявив о своем желании интегрироваться в западноевропейские структуры во второй половине 1980-х гг., страны Восточной Европы придерживаются этого курса и по сей день.

Экономические реформы привели к распаду сложившихся экономических связей в рамках СЭВ, что повлекло за собой ряд негативных последствий: глубокий спад производства, структурную безработицу, устойчивую инфляцию, банковский кризис, неоправданные надежды на массовый приток иностранных инвестиций и т. д. Самым негативным последствием социально-экономических преобразований стал обман общественных ожиданий. Политически и идеологически интегрировавшись в Западную Европу, население Восточной Европы на первых порах не ощутило реальных позитивных улучшений в качестве уровня жизни, а наоборот, в 1990-е гг. он даже снизился. Подобное развитие событий, безусловно, отразилось на развитии городов. Именно ко второй половине 1990-х относится сокращение численности населения городов, в первую очередь за счет двух факторов: эмиграции части населения в страны классической Западной Европы и отсутствия притока населения с других территорий государства.

Подобная тенденция наблюдалась и в российских городах Балтийского региона. В первую очередь пострадал Ленинград/Санкт-Петербург. Дестабилизация экономической ситуации в России привела к развалу большого количества промышленных производств, прекращению притока населения из других регионов, повышению уровня безработицы. Например, численность населения Ленинграда/Санкт-Петербурга достигла наибольшего значения в 1988 г. (5,2 млн чел.), после чего начала снижаться.

Сегодня демографы отмечают, что эти тенденции сохранились. В последние два десятилетия в странах классической Европы (чаще ее называют ЕС-15) население росло, а в странах Восточной и Центральной Европы, недавно присоединившихся к Европейскому союзу, сокращалось. Например, в Латвии с максимума в 2 668 140 чел. в 1989 г.

население уменьшилось до 2 236 300 в августе 2010 г. (на 16%!) [2]. Отразилось это и на динамике городского населения. При этом практически на всех городских территориях население, проживающее в прилегающей к городу зоне, росло быстрее (или медленнее сокращалось), чем население города в административных границах.

В 2004—2007 гг. в странах Европы осуществлялся исследовательский проект «Городской аудит». Проект охватил 357 городов, из них 26 — с населением более 1 млн человек. Кроме городов Европейского союза в проекте принимали участие Турция, Норвегия, Швейцария. Итогом проекта стал доклад «Состояние городов Европы. 2007», в котором отражены наиболее важные тенденции развития процесса урбанизации в Европе.

Согласно данным «Городского аудита», городское население Европы в целом росло значительно быстрее, чем сельское: с 1996 по 2001 г. общая численность горожан увеличивалась в среднем на 0,35 % в год, что почти вдвое превышает среднегодовой темп прироста всего населения за тот же период (0,2 %). Однако существуют значительные различия в динамике городского населения по регионам Европы. Если население примерно трети городов увеличивалось больше, чем на 0,2 % в среднем за год, то население другой трети оставалось относительно стабильным (среднегодовой темп прироста составлял от –0,2 до 0,2 %), а остальные города столкнулись со значительным сокращением числа жителей. В общеевропейском масштабе быстрее всех росло население некоторых городских зон в Испании (на 3 % и более в среднем за год), в Ирландии, Финляндии, Греции и на Кипре. Города Румынии и Италии, наоборот, столкнулись с общей убылью населения. В странах Балтии на фоне общего сокращения прироста населения значительных увеличений в росте числа городских жителей также не отмечено.

В отношении городов Северной Европы, входящих в систему «Городского аудита», отмечается, что их население росло значительно быстрее, чем население соответствующих стран в целом. Быстрое развитие экономики (преимущественно сектора услуг) со второй половины 1990-х гг. привело к значительному увеличению городского населения в Финляндии, по сравнению с общими темпами его прироста. Так, рост численности населения Хельсинки в период 1991 по 2004 г. составил 0,7 % (почти в два раза больше, чем по стране в целом), в последующий же период (2004—2007 гг.) он колебался возле нулевой отметки. Резко выросла численность населения Оулу — в первый период темпы ее прироста составили 1,6 %, что почти в четыре раза превзошло общие темпы роста населения по стране. Во второй период показатели были значительно скромнее. Подобная тенденция, но уже не столь ярко выраженная, наблюдалась также в Дании и Швеции (рис. 1). На сегодняшний день эти тенденции сохранились. Среднегодовой прирост населения в Финляндии на начало 2010 г. составил 0,098 %, прирост городского населения в период 2005—2010 гг. — 0,8 %, Швеции — общий прирост населения 0,158 %, прирост городского — 0,5 %, Дании — 0,28 и 0,5 % соответственно [5].

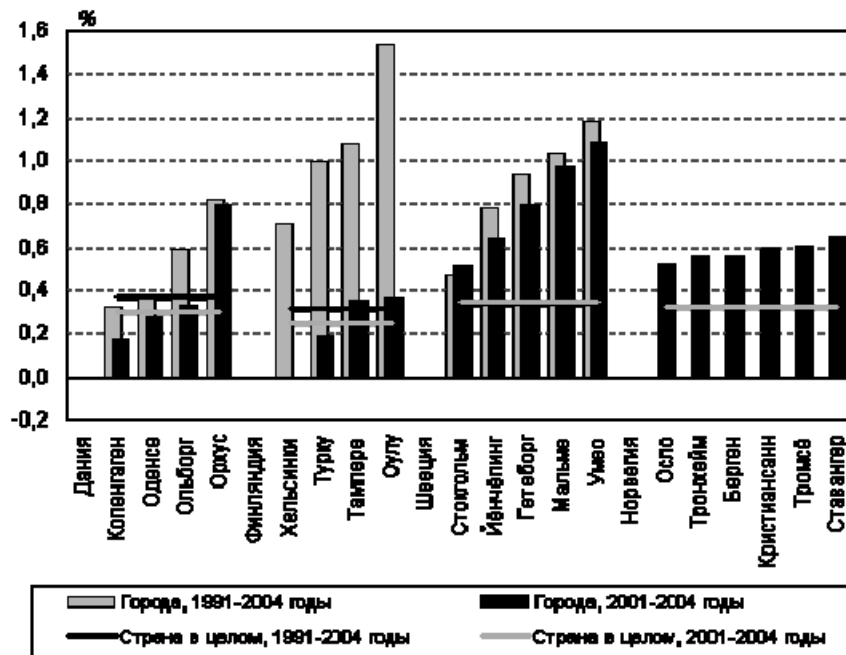


Рис. 1. Среднегодовые темпы прироста населения городов Северной Европы, входящих в «Городской аудит», 1991—2004 гг.

Источник [7].

Из проблем, характерных для больших европейских городов Северной Европы, наиболее актуальной является значительное увеличение доли иностранных иммигрантов. За последние 15—20 лет их число выросло в крупных городах Швеции — Стокгольме, Гетеборге, Мальме, Уппсале. В некоторых из городских агломераций (Стокгольме, Гетеборге) в условиях экономической реструктуризации в отдельных сегментах рынка труда это привело к повышению уровня социальной сегрегации. В городах Дании сложилась похожая ситуация, поэтому тема иммиграции обсуждается как на национальном, так и общеевропейском уровне.

В Германии в последние десятилетия прирост населения в целом существенно замедлился из-за ряда причин, о которых речь шла выше. В первую очередь это связано с замедлением естественного прироста, который вплотную приблизился к нулевой отметке, а в последние 2 года перешел ее. В 2010 г. показатель естественного прироста составил  $-0,053\%$ . Не могло это не отразиться и на динамике городского населения. Однако городские зоны на западе и юге страны (на так называемых «старых землях») динамично развиваются, в то время как на востоке («новых землях») численность городского населения сокращается. Многие города на территории бывшей ГДР теряют свое население, которое все активнее переселяется в западные регионы страны. В таких условиях местным администрациям сложнее становится проводить по-

литику по привлечению новых жителей. Города на востоке Германии и в начале XXI в. «не живут, а выживают».

В противоположность восточным негативным тенденциям города на севере Германии — Бремен, Гамбург, Ганновер — вполне успешно сохраняют относительно стабильную численность населения и даже увеличивают ее (рис. 2) [5].

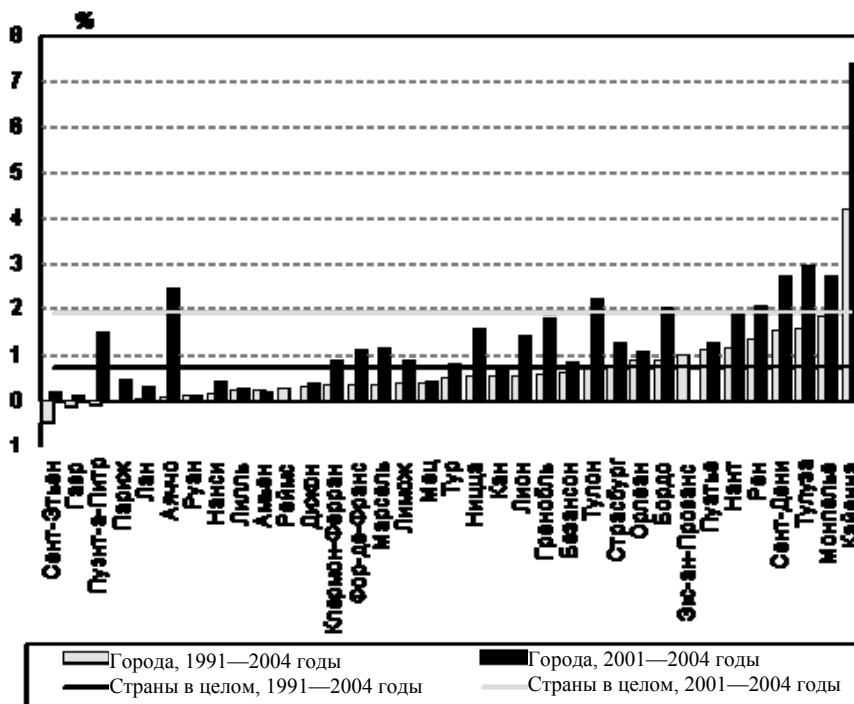


Рис. 2. Среднегодовые темпы прироста населения городов Германии, входящих в «Городской аудит», 1991—2004 гг.

Источник: [7].

В странах восточной части Прибалтийского региона изменение социально-экономических приоритетов развития существенно повлияло на городское развитие, преимущественно негативным образом. Одной из основных проблем городов, причем не только малых, но и столичных стала убыль населения, несмотря на довольно высокие в ряде случаев темпы экономического роста. В основном это было обусловлено тенденцией стагнации естественного прироста, и значительным миграционным оттоком населения на фоне отсутствия иммигрантов. Рисунок 3 наглядно показывает, что в Прибалтийских государствах ситуация с численностью населения городов была диаметрально противоположной странам Северной Европы. Городское население в Литве, Латвии и Эстонии сокращалось более быстрыми темпами, чем население по стране в целом. Подобная ситуация сохранилась и до наших дней в Литве, где ежегодно общая численность населения уменьшается на



0,279 %, городского — на 0,4 %. В Эстонии и Латвии эта тенденция изменилась. Темпы сокращения городского населения стали ниже общих темпов. В Эстонии общая численность населения уменьшается на 0,632 %, городского — на 0,3 %. В Латвии — на 0,615 %, городского — на 0,5 % [8].

Определенные негативные последствия для населенности восточных городов принесло развитие интеграционных процессов в Европе. После вступления стран Восточной Европы в ЕС появилась реальная и достаточно легко осуществимая возможность найти работу в странах с более высоким уровнем социально-экономического развития, а значит, и более высоким уровнем зарплаты. На данный момент только три государства ЕС-15 (Швеция, Дания и Великобритания) полностью открыли свои рынки труда для стран последних волн расширения. И это уже вызвало увеличение потока мигрантов в эти страны (в Прибалтийском регионе лидерами являются Эстония и Литва). В ближайшем времени ряд стран, таких, как, например Франция, планируют сделать это в 2011—2014 гг. Безусловно, это отразится и на ситуации с городским населением.

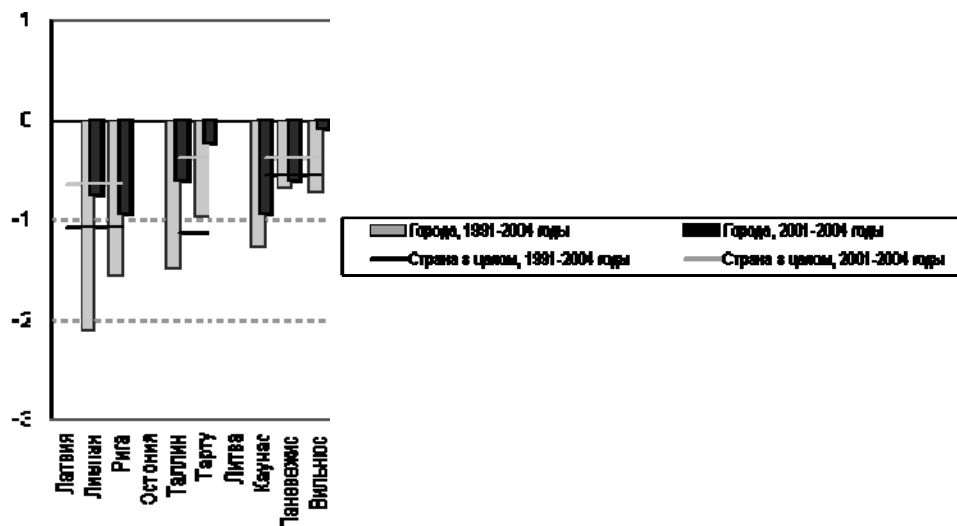


Рис. 3. Среднегодовые темпы прироста населения городов стран Прибалтики, входящих в «Городской аудит», 1991—2004 гг.

Источник: [7].

В «Городском аудите» отмечалось, что особенно быстро сокращалось население городов стран Прибалтики как в период 1991—2001 гг., так в последующий (2001—2004 гг.). Специалисты связывают это с резким снижением рождаемости, повышением смертности и преобладанием миграционного оттока. Кроме того, демографы отмечают, что субурбанизация как процесс разрастания территории города и городской агломераций стала важным феноменом во многих странах, недав-

но присоединившихся к Европейскому союзу, — от Будапешта и Праги до Варшавы и Таллина. Нередко она принимает формы стихийного и нерегулируемого разрастания городов, что становится серьезной угрозой для устойчивого развития этих городских зон.

В Польше, как и в Германии, наблюдаются резко выраженные различия в динамике населения городов. Если значительное число городов, включая Варшаву и Ополе, продолжают устойчиво расти, то многие, прежде всего расположенные на севере и востоке страны, быстро теряют население.

Подводя итоги, можно сказать, что мы наблюдаем ситуацию с классической положительной обратной связью: старение населения и отъезд наиболее экономической активной части жителей приводит к экономическим проблемам и увеличению расходов на пенсии, пособия и другие социальные выплаты. Экономические проблемы приводят к ухудшению качества жизни и тем самым снижают стимулы для проживания на данных территориях. Свою долю вносят проблемы, связанные с глобализацией и переносом производств в Китай и другие развивающиеся страны (достаточно вспомнить судьбу «Грюндига», «Вольво», «Сааба» и многих других производств). Попытка решения проблем за счет привлечения мигрантов из стран третьего мира приводит к дополнительным проблемам, связанным с различиями в культурах и ростом преступности. Если учесть, что во время мирового экономического кризиса, самые тяжелые фазы которого, по прогнозам, еще впереди, значительная часть сбережений будет потеряна (например, только в 2008 г. суверенный фонд Норвегии потерял 90 млрд долларов (23 % от всех капиталов) [2]), ситуация для городов стран Прибалтийского региона становится совсем безрадостной. Та парадигма развития, которая работала после Второй мировой войны, в начале XXI в. себя исчерпала. Потребуется найти новые принципы или столкнуться с депопуляцией, значительным падением уровня жизни и постепенной утратой национальной идентичности.

Подводя итог, можно также констатировать, что Северо-Запад России превращается в органичного участника процесса регионального развития в зоне Балтийского моря. Демографическая проблема городов в указанном регионе России — во многом однотипна и в определенной мере взаимосвязана с аналогичными проблемами всего Балтийского региона. В этих условиях перед Российской Федерацией стоит серьезная задача по обеспечению активного и эффективного участия в региональном международном сотрудничестве в сфере демографической политики и демографического развития. Решение этой задачи требует новых теоретических подходов и инновационных практических действий.

#### *Список литературы*

1. *Котов А.* Норвежский суверенный фонд потерял 90 млрд долларов. URL: <http://www.rbcdaily.ru/2009/03/12/world/405576> (дата обращения: 7.10.2010).



2. *Коряко Н.* В августе численность населения Латвии сократилась на 1,3 тыс. человек // The Baltic Course. URL: [http://www.baltic-course.com/rus/\\_analytics/?doc=32284](http://www.baltic-course.com/rus/_analytics/?doc=32284) (дата обращения: 08.10.2010).
3. *Щербакова Е.* Города Северной Европы устойчиво растут, в Центральной и Восточной Европе преимущественно стагнируют, в Западной и Южной Европе тенденции противоречивые. URL: <http://www.demoscope.ru/weekly/2009/0363/barom04.php> (дата обращения: 08.10.2010).
4. *Cameron R.* Concise Economic History of the World. New York: O.U.P., 1993.
5. *Central intelligence agency.* URL: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook.html> (дата обращения: 08.10.2010).
6. *Eurostat regional yearbook 2009.* Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2009. P. 158.
7. *Urban Audit.* URL: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/themes/urban/audit/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/themes/urban/audit/index_en.htm) (дата обращения: 08.10.2010).
8. *Survey on perceptions of quality of life in 75 European cities // Flash Eurobarometer- EUROPEAN COMMISSION DIRECTORATE-GENERAL Policy development.* 2010. March. P. 16—18.

#### **Об авторах**

*Косов Юрий Васильевич*, доктор философских наук, профессор, декан факультета международных отношений, заведующий кафедрой международных отношений Северо-Западной академии государственной службы.

E-mail: pokosov@peterlink.ru

*Михеева Наталья Михайловна*, кандидат политических наук, доцент кафедры международных отношений факультета международных отношений Северо-Западной академии государственной службы.

E-mail: nm@askit.ru

#### **About authors**

*Prof. Yuri Kosov*, Dean of the Faculty of International Relations, North-West Academy of Public Administration.

E-mail: pokosov@peterlink.ru

*Dr. Natalia Mikheeva*, Associate Professor, Department of International Relations, North-West Academy of Public Administration.

E-mail: nm@askit.ru



УДК 911.3

**Н. А. Слука**

## **ДВИЖЕНИЕ НАСЕЛЕНИЯ В ГЛОБАЛЬНЫХ ГОРОДСКИХ РЕГИОНАХ**



*Рассматриваются основные аспекты движения населения в исторических ядрах ведущих глобальных городских регионов мира в глобализационный период. Цель исследования — на основе сравнительного анализа выявить и охарактеризовать как общие, модельные, так и индивидуальные черты процесса демографической модернизации.*

*This article focuses on the key aspects of population development in the historical cores of leading global city regions at the stage of globalisation. The research is aimed to identify and describe the common – model – and individual features of the demographic modernisation process.*

**Ключевые слова:** глобальный городской регион, ведущие глобальные центры, миграционное и естественное движение населения, типы динамики людности.

**Key words:** global city regions, leading global centres, migration and natural population change, types of population change dynamics.

В последние десятилетия повышенный научный интерес вызывает развитие городских формаций в контексте стремительного хода общепланетарных процессов. В условиях глобализации и транснационализации все больший вес в мировой системе приобретают глобальные городские регионы<sup>1</sup>, формирующиеся как важнейшие узлы мирохозяйственных связей и международных отношений. Представляя собой обширные урбанизированные ареалы с мощной экономикой, они являются местоположением штаб-квартир крупнейших ТНК, ТНБ и специализированных фирм деловых услуг; центрами генерирования инноваций; ключевыми «игроками» практически на всех мировых рынках и т. д. Нарастание интенсивности и комплексности взаимодействия глобальных городских регионов привело к возникновению совершенно особого образования — единой транснациональной урбанистической системы мира, строящейся на основе сетеузловых структур [9; 10; 12]. Одна из важных ее характеристик — довольно жесткая соподчиненность центров. Согласно различным рейтингам и классификациям, их высший «командный состав» представляют Лондон, Нью-Йорк, Париж и Токио. Группу рангом ниже формируют Лос-Анджелес, Сингапур, Сянган (Гонконг), Франкфурт-на-Майне, Чикаго. В следующую категорию

---

<sup>1</sup> Термин появился в специальной литературе сравнительно недавно, в конце 1990-х гг., в частности, в работах американского географа А. Скотта [24; 25]. Феномен глобального городского региона пока мало исследован и требует отдельного рассмотрения, в том числе в плане его места в иерархии современных территориальных социально-экономических систем [11].



входят еще около 20 городских регионов, включая Брюссель, Мадрид, Милан, Москву, Сан-Паулу, Сеул и некоторые другие [15; 29—31 и др.].

Ключевое положение глобальных городских регионов на основных, по И. Валлерстайну [1; 33] аренах «коллективного действия», формирующих мировую систему, подтверждено многими авторитетными научными трудами и не вызывает сомнений. Однако «за кадром» исследований с позиций геополитики и геоэкономики остается вопрос обратных связей, изучения характера трансформаций внутренних структур глобализирующихся городов, в том числе в демографическом комплексе. Вместе с тем особое значение антропоцентрического подхода в исследовании тесно связано, по крайней мере, с тремя моментами. Во-первых, все современные процессы в глобальных городских регионах основаны и неразрывно связаны с повышением роли человеческого фактора, или, как сейчас чаще говорят, — человеческого капитала. Во-вторых, именно в глобально-городских образованиях, в отличие от прочих территорий, особенности демографического развития формируются под воздействием наибольшего количества «сил» различного иерархического ранга — глобальных, региональных, национальных и локальных. В-третьих, структурные сдвиги в народонаселенческом комплексе ведущих городских регионов в условиях глобализации носят пионерный и одновременно сложный, часто противоречивый характер. Раскрытие общих тенденций и закономерностей развития — путь к пониманию и предсказанию трансформаций всей мировой урбанистической системы.

При комплексном исследовании формирования населения глобальных городских регионов большое значение имеет анализ динамики и источников изменения их людности. Самостоятельный сюжет — изучение движения населения в исторических ядрах мировой элиты регионов — ведущих глобальных центрах (далее ВГЦ). Под таковыми понимаются сопоставимые по основным территориальным и демоэкономическим характеристикам, хорошо освещенные в национальной статистике, Большой Лондон, Иль-де-Франс, Нью-Йорк Сити и столичная префектура Токио. Временные рамки исследования охватывают период 1970—2000-х гг., то есть период начала и постепенного углубления глобализационных процессов, и по срокам удачно совпадают с принятой в демографии категорией так называемой длины условного поколения. Это позволяет проследить наиболее существенные изменения в населении ВГЦ за один цикл обновления поколения.

Ключевые глобальные городские регионы и их центры характеризуются весьма скромными параметрами динамики людности. Среднегодовые темпы роста населения в них колеблются в пределах 0,1—0,5 %<sup>2</sup>. Так, за 1970—2006-е гг. прирост людности агломерации Боль-

<sup>2</sup> Отметим, что максимальными среди первой топ-десятки глобальных городских регионов оказались среднегодовые темпы роста населения в «особых» центрах Азиатско-Тихоокеанского региона — Сингапуре и Сянгане (Гонконге). Общая численность жителей Сингапура, по данным переписи населения в 1970 г., составляла 2074,5 тыс. чел., в 2000 г. — 4027,9 тыс., по оценкам на 2006 г., — 4483,9 тыс. В Сянгане (Гонконге) она за тот же период увеличилась с 3458,0 до 6864,4 тыс. чел. [35; 36].

шого Нью-Йорка составил около 2,5 млн чел., в том числе в Нью-Йорк Сити — всего лишь 319,6 тыс. чел., или в среднем менее 10 тыс. чел. в год. Невысокими темпами и преимущественно за счет периферийной зоны увеличивалась численность жителей в столичных регионах Японии и Франции. К 2006 г. население Токио в пределах столичной префектуры достигло 12,7 млн чел., или на 1,3 млн больше, чем в 1970 г., Иль-де-Франса — 11,7 млн чел. (на 2,2 млн). Одинаково число жителей в 1971 и 2007 гг. в Лондоне — 7,5 млн чел. [6; 17; 28; 32]. К настоящему времени ведущие глобальные городские регионы даже уступают по среднегодовым темпам прироста как всего, так и городского населения своих стран [34]. Это означает, что по скорости аккумуляции жителей их превосходят урбанистические системы иного ранга. Тем не менее все ВГЦ закрыли «глобализационный период» с положительным демографическим балансом.

Очевидно, что усредненные величины темповых показателей не дают представления об особенностях динамического ряда, уровне консерватизма или, напротив, модернизма моделей демографического развития ВГЦ. Ответ на этот вопрос дает только сопряженное изучение эволюции естественного и миграционного движения населения. В самом общем виде сочетания двух главных факторов воспроизводства населения по типу воздействия на изменение людности можно отразить в виде матрицы, представленной на рисунке 1.

Факторы динамики общей численности населения	Типы динамики населения					
	Прогрессирующий	Контрастно-факторный				Регрессирующий
		положительный		отрицательный		
		на основе естественного прироста	на основе сальдо миграции	на основе естественной убыли	на основе сальдо миграции	
Индексы	1	2А	2Б	2В	2Г	3
Естественное движение	+	+	—	—	—	—
Сальдо миграций	+	—	+	+	—	—
Демографический баланс	+	+	+	—	—	—

Обозначения: «+» — положительное значение фактора; «-» — отрицательное значение фактора. В рамках контрастно-факторного типа в зависимости от соотношения факторов выделяются подтипы: А и В — с доминантой в формировании демографического баланса естественного движения населения; Б и Г — с определяющей ролью сальдо миграций.

Рис. 1. Возможные типы динамики населения по характеру формирования итогового демографического баланса

Как иллюстрируют примеры многих стран, крайние варианты матрицы («прогрессирующий» и «регрессирующий» типы) далеко не всегда и не обязательно предполагают наиболее высокие темпы прироста или убыли общей численности населения. Чаще даже именно «контрастно-фактор-



ные» типы динамики дают наибольшие объемы движения численности. Всё зависит от того, насколько один из источников изменения людности превосходит другой, от степени «перекрытия» зависят итоговые величины прироста/убыли [8, с. 122].

*Миграционное движение населения.* Все рассматриваемые города являются крупнейшими миграционными центрами. Ежегодный объем постоянной миграции в каждом из них достигает колоссальных величин и неуклонно растет. Только в Лондоне в 2000 гг. он регулярно превышал 700 тыс. чел. в год, что почти вдвое больше, чем в середине 1970 гг. [17]. Аналогичны величины для Токио, чуть меньше для Нью-Йорка и Парижа. Вместе с тем анализ общих объемов и сальдо миграций свидетельствует о ВГЦ как о центрах, обладающих достаточно высокой мобильностью населения, но с относительно низкой эффективностью миграции (табл. 1—4). Так, за 1970—2000-е гг. каждый из ВГЦ за счет механического движения потерял от 0,9 млн и более жителей. Этот факт означает, по крайней мере, два принципиальных момента. Первый из них заключается в формировании глобальных городов в качестве пропульсивных центров, то есть центров, принимающих и далее перераспределяющих людские потоки. Вторым важным моментом — такая миграционная схема обеспечивает интенсивность ротации, повышенную степень обновления структуры населения городов без увеличения людности.

Таблица 1

**Движение населения в Нью-Йорк Сити за период 1970—2005 гг., тыс. чел.<sup>1</sup>**

Показатель	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005
Естественное движение	61,0	33,1	30,4	43,7	65,8	60,2	64,7	70,1
Сальдо миграций	-123,9	-116,1	-5,1	-18,7	-0,3	8,8	3,4	-69,5
Демографический баланс	-62,9	-83,0	25,4	25,0	65,4	69,0	68,1	0,6

<sup>1</sup> Приводятся данные на конкретную дату.  
Составлено по: [28].

Таблица 2

**Движение населения в Большом Париже за период 1962—2004 гг., тыс. чел.<sup>1</sup>**

Показатель	1962— 1968	1968— 1975	1975— 1982	1982— 1990	1990— 1999	1999— 2004
Естественное движение	80,4	87,2	78,9	90,9	98,2	118,4
Сальдо миграций	75,3	17,8	-46,5	-7,0	-61,8	-40,4
Демографический баланс	155,7	105,0	32,4	83,9	36,4	78,0

<sup>1</sup> Приводятся усредненные данные на каждый период.  
Составлено по: [6; 22].

Таблица 3

Движение населения в Лондоне за период 1971—2005 гг., тыс. чел.<sup>1</sup>

Показатель	1971	1981	1986	1991	1996	1999	2005
Естественное движение	21,6	14,8	23,8	36,9	40,0	43,8	60,4
Сальдо миграций	-118,0	-38,0	-22,0	-19,0	14,0	40,0	28,7
Демографический баланс	-96,4	-23,2	1,8	17,9	54,0	83,8	89,1

<sup>1</sup> Приводятся данные на конкретную дату.  
Составлено по: [21, 23].

Таблица 4

Движение населения в Токио за период 1970—2005 гг., тыс. чел.<sup>1</sup>

Показатель	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005
Естественное движение	173,5	131,4	81,7	63,7	33,6	18,2	16,4	2,9
Сальдо миграций	-105,8	-112,5	-98,8	3,3	-56,3	-36,2	74,3	95,8
Демографический баланс	67,7	18,9	-17,1	67,0	-22,7	-18,0	90,7	98,7

<sup>1</sup> Приводятся данные на конкретную дату.  
Составлено по: [32].

В связи с этим особое значение получает соотношение внешней и внутренней компонент миграции. В группе ВГЦ незначительностью объемов внешней миграции выделяется Токио (5—7 % среди всех перемещающихся), традиционно находящийся как бы на обочине международных миграционных потоков. Нью-Йорк и другие глобальные города США, выросшие за счет иммиграции, отличаются особой устойчивостью как от объема положительного сальдо внешних миграций, так и масштабов потерь населения за счет внутренних перемещений. Неофициальная столица США только за период 1995—2004 гг. «обменяла» 1667,9 тыс. чел., выехавших в другие регионы страны, на 1577,1 тыс. иммигрантов. В Париже на протяжении последних десятилетий сальдо внешней миграции превышало сальдо внутренней, однако в обоих случаях оставалось положительным вплоть до середины 1980 гг. Начиная с этого момента баланс внутренней миграции закрывается с отрицательным знаком. Противоположная ситуация сложилась в Лондоне, где как внутренняя, так и внешняя миграция до начала 1980 гг. служила фактором сокращения людности. Но в последующие десятилетия в силу ряда обстоятельств кардинально изменила знак международная миграция: по сравнению с 1981 г. к середине 2000 гг. ее объем увеличился почти втрое — с 104 до 270—300 тыс. чел. в год, а сальдо — с -6 тыс. до 50—100 тыс. чел. В результате отрицательный баланс внутренней миграции здесь периодически полностью закрывается за счет ее внешней составляющей [9, с. 180].

Таким образом, важной общей чертой развития глобальных городов является отторжение классической функции «аккумуляторов» переселенцев. Вместе с тем для столицы Японии типична «закрытая» модель миграционного движения, а остальные ВГЦ приверженцы ее «открытой» версии. В них стабильно негативные результаты механического движения населения складываются за счет отрицательного сальдо внутренней миграции, а ее международная составляющая вы-



полняет своего рода замещающую функцию. Последняя оказывает все более заметное прямое воздействие на общую численность и состав (возрастной, половой, этнический и пр.) населения и косвенное, опосредованное — через привнесение иных образчиков репродуктивного поведения — на специфику процесса замещения поколений.

*Естественное движение населения.* Анализ большой совокупности крупнейших агломераций мира фиксирует большие различия в темпах и характере естественного воспроизводства населения. Немало городов как с естественной убылью населения, так и его динамичным приростом. Первые могут быть представлены, например, рядом центров стареющей Европы, в том числе Балтийского региона, вторые — многими центрами развивающихся стран. Понятно, что один и тот же уровень естественного движения населения может реализовываться при различном соотношении параметров рождаемости и смертности. В настоящее время своего рода экстремальный вариант — формирование людности в условиях одновременно очень низких показателей рождаемости и смертности — представляют азиатские города, включая Сянган, Пекин и тяготеющий к ним Шанхай, «встроенные» в реалии демографической политики КНР, Сингапур и ряд других центров (табл. 5). Его антипод — с высокими параметрами как рождаемости, так и смертности — не типичен для истинно глобальных центров, впрочем, как и модель с повышенной рождаемостью и низкой смертностью. Образчиком диаметрально противоположного соотношения уверенно и уже давно служит Москва, вместе со столицами стран Центрально-Восточной Европы.

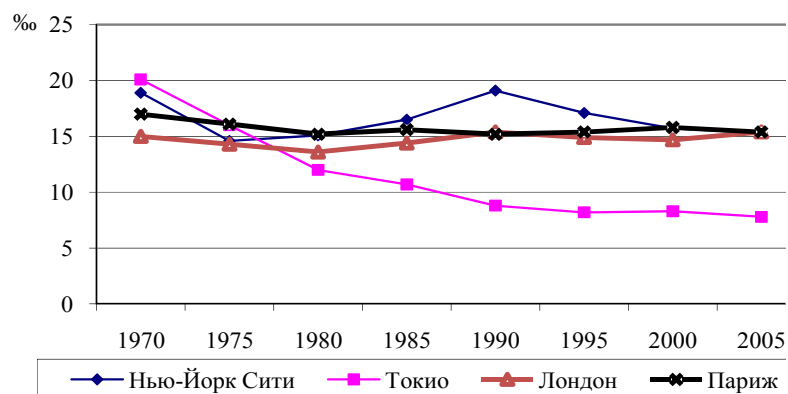
Таблица 5

**Группировка глобальных городов различного ранга по уровню рождаемости и смертности населения, середина 2000 гг.**

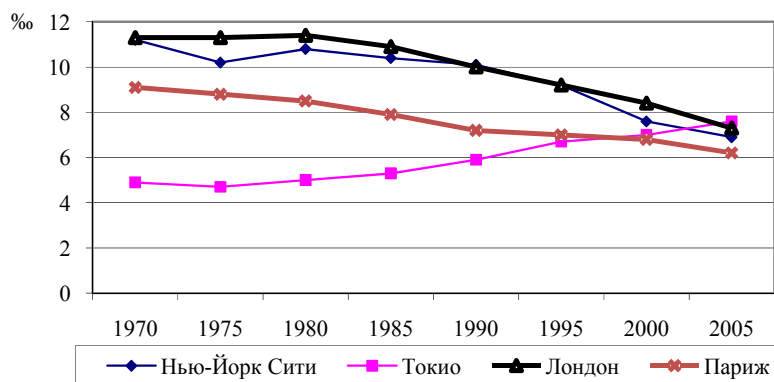
Категории		Уровень рождаемости, ‰			
		Низкий, менее 10	Средний		Высокий, более 16
			Низкий, 10—13	Высокий, 13—16	
Уровень смертности, ‰	Низкий, менее 6	Сянган (Гонконг), Пекин	Сингапур	Лос-Анджелес, Сеул	—
	Средний	Низкий, 6—8	Токио, Шанхай	Мадрид, Сан-Франциско	Лондон, Нью-Йорк, Париж
		Высокий, 8—10	Берлин, Милан	Мюнхен, Рим, Франкфурт-на-Майне	Амстердам, Стокгольм
	Высокий, более 10	Будапешт, Варшава, Москва, Прага	Вена, Копенгаген	Брюссель	—

Составлено по: [3—5; 7; 14; 16—19; 26—28; 32; 35; 36; и др.].

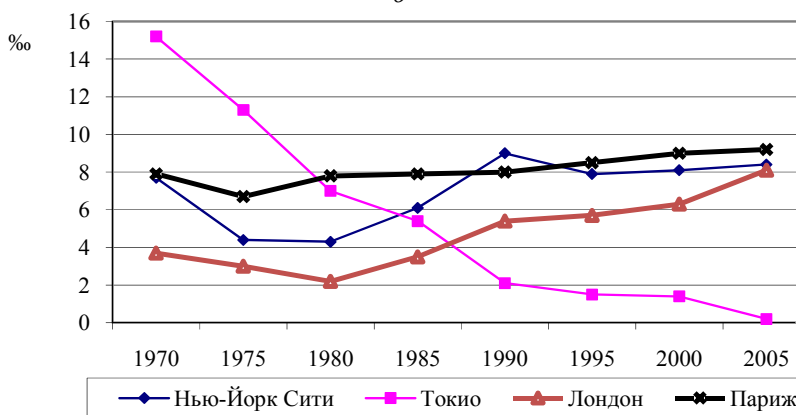
На фоне прочих городских образований ВГЦ выделяются рядом особенностей естественного движения населения в глобализационный период. По уровню рождаемости их стартовые позиции на начало 1970 гг. были достаточно близки, но в дальнейшем тренды значительно расходятся (рис. 2).



а



б



в

Рис. 2. Эволюция уровня рождаемости (а), смертности (б) и естественного прироста (в) населения в ведущих глобальных городах, 1970—2005 гг.

В Нью-Йорке, столицах Великобритании и Франции уровень рождаемости с небольшими колебаниями во времени был весьма консервативен и сохранялся в районе 15%, а в Токио он уменьшился к 2007 г. более чем вдвое (с 20,1 до 7,7%). Иная ситуация с изменением уровня



смертности. В Нью-Йорке, Лондоне и Париже он изначально был относительно высок (до 11‰), но в течение всего глобализационного периода неуклонно снижался. Напротив, для Токио, обладавшего уникальными в течение 1960—1970-х гг. значениями показателя — 4,6—4,9‰, характерен четко выраженный повышательный тренд. В результате к настоящему времени в ВГЦ наблюдается схождение кривой уровня смертности в районе отметки 6,5—7,5‰.

Столь существенные расхождения в эволюции основных компонент естественного движения населения не могут быть объяснены различиями в выполняемых глобальных функциях и социально-экономических условиях развития городов. Последние во многом равноценны. С позиций классической демографии Токио имеет даже определенные преимущества с учетом «восточного» менталитета, культурных традиций, несколько повышенной устойчивости браков и института семьи, роли мужчины и женщины в обществе, социальной защищенности населения. Главная причина такой дихотомии кроется в составе населения, прежде всего возрастном, и источниках его формирования, среди которых особое значение получает миграционный фактор. Внутренняя миграция не способна оказать существенное позитивное воздействие на естественное воспроизводство населения в Токио, в том числе и в силу репродуктивной установки на малодетность в японском обществе. Напротив, в американских и европейских городах развитие замещающей миграции, прием значительных контингентов выходцев из развивающихся стран, отличающихся прогрессивной возрастной структурой и во многом сохраняющих традиционную модель репродуктивного поведения, напрямую сказывается на росте уровня рождаемости и снижении смертности.

Прямо противоположные тенденции в развитии рождаемости и смертности обуславливают формирование различных моделей естественного движения населения в ВГЦ. На одном полюсе находится Токио, в котором снижение показателя продолжается до наших дней (0,2—0,6‰ во второй половине 2000 гг.), на другом — остальные центры со сходными и прогрессивными изменениями (рис. 2). Ныне по уровню естественного прироста населения Нью-Йорк, Лондон и Париж оказывают достойную конкуренцию многим центрам развивающихся стран и на фоне «сворачивания» воспроизводственного потенциала в сельской местности явно выделяются в качестве национальных «колыбелей» демографического благополучия. В Иль-де-Франсе в 2005 г. он почти в три раза превышал общефранцузские показатели (9,2 против 4,1‰). Парижский столичный регион, на долю которого приходится менее 20 % жителей страны, обеспечивает более 2/5 всего естественного прироста населения Франции (около 1/4 в 1970-е гг.). Еще больше впечатляет ситуация в Лондоне, где современные значения естественного прироста населения более чем втрое превосходят нижний экстремум 1980 гг. (8,1 в 2007 г. против 2,2‰). По сравнению с 1970 гг. удельный вес столицы в совокупном балансе естественного движения населения Великобритании многократно вырос и в последние десятилетия регулярно составляет около или более 50 % (например, в 2003 г. даже 70,5 %!) [6; 13; 17].





Иными словами, 1970-е гг. стали точкой бифуркации демографического развития ВГЦ. Токио отчасти вынуждено проводить политику «опоры на собственные силы» и следует в кильватере общенациональных тенденций. Нью-Йорк, Лондон и Париж демонстрируют единый путь демографической модернизации. Понимая, конечно, всю условность трактовки, но, опираясь на анализ сложившейся динамики основных функций режима воспроизводства населения, эти три глобальных города можно рассматривать как своего рода анклав первой фазы демографического перехода, в течение которой по определению снижение коэффициента смертности опережает снижение коэффициента рождаемости [2, с. 109]. Подобный феномен, с нашей точки зрения, наиболее точно отразит специальный термин «ревитализация» (от лат. *re* — приставка, указывающая на повторное, возобновляемое действие и *vita* — жизнь), который буквально можно толковать как «возвращение жизни». Более того, отметим, что процесс ревитализации в этих городах происходит вопреки многим негативным тенденциям демографического развития — при снижении уровня брачности, росте разводимости, «крушении» института семьи, увеличении среднего возраста матерей при первом рождении и т. д. По всей видимости, в «организации» нового типа режима воспроизводства населения особую роль начинают играть факторы прежде всего социокультурного и психологического плана, факторы формирования новых поведенческих стереотипов людей и ценностных ориентаций, часто называемых «постматериальными».

*Типы динамики людности.* Казалось бы, на первый взгляд развитие демографической ситуации в ВГЦ в условиях процесса глобализации не поддается обобщающей характеристике. Они занимают разные стартовые позиции, велик разброс величин основных параметров, налицо разнонаправленность функций и процессов, неоднородны хронология и очередность смены типов движения населения и т. д. Не подлежит сомнению лишь роль естественного движения населения в формировании демографического баланса ВГЦ как стабилизирующей компоненты и миграционного фактора как дестабилизирующего звена. Однако углубленный сравнительный и покомпонентный анализ динамики населения ВГЦ все-таки позволяет выйти на определенное упорядочение представлений, уловить общую логику и выстроить гипотетическую схему произошедших и даже ожидаемых трансформаций.

За отправную точку можно принять более ранний, доглобализационный период формирования ВГЦ — этап экстенсивного роста экономики, наращивания индустриальной мощи и на этой основе привлечения и аккумуляции людских ресурсов работоспособных возрастов, в том числе в результате внутренней миграции. Быстрое увеличение численности жителей городов<sup>3</sup> как за счет естественного, так и механического движения населения соответствует «прогрессирующему» типу

<sup>3</sup> Факты о стремительности роста людности на этом этапе развития можно привести для любого из ВГЦ. Например, только за 10 лет (1955—1964 гг.) население так называемого Токийского столичного региона увеличилось с 13,3 до 18,9 млн чел., или на 42 % [20].



динамики людности (рис. 3). По ряду причин дольше всего он сохранялся в столице Франции. Однако накопление негативных эффектов территориальной концентрации, смена парадигмы экономического развития, прогресс в сфере транспорта и связи, появление многих новых возможностей и т. д. находят выражение в активизации процесса субурбанизации и в исторической смене направленности миграционных потоков в городах. В 1970 гг. обозначился переход от «прогрессирующего» к «контрастно-факторному» типу динамики населения (подтип 2Г) в Нью-Йорке и Лондоне, а несколько позже и в Токио, хотя и в менее выраженной форме. На этой фазе развития масштабы естественного прироста населения в городах оказались недостаточными для компенсации миграционных потерь.

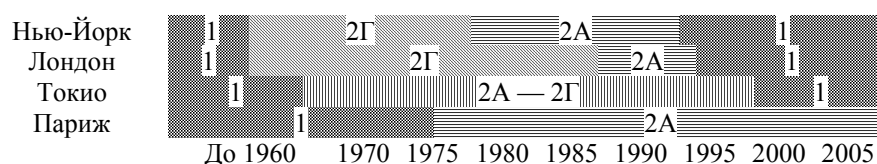


Рис. 3. Сводная схема изменений типов движения населения в ведущих глобальных городах за последние десятилетия (штриховкой и индексами обозначены типы и подтипы динамики населения согласно схеме на рис. 1)

Следующая важная веха в эволюции народонаселенческого комплекса глобальных центров тесно связана с широким включением механизма международной миграции для смягчения возникшего в результате экономического роста дефицита рабочей силы. Это довольно быстро привело не только к минимизации отрицательного сальдо перемещений, но и к некоторому оживлению в естественном движении населения. В результате демографический баланс городов стал регулярно фиксироваться положительными величинами (подтип 2А). Но, как выяснилось в дальнейшем, возникли и более серьезные эффекты. Широкое привлечение контингентов трудоспособных возрастов из третьих стран, помимо прочего, весьма благотворно сказалось на модернизации демографических структур, размывании и частичном замещении старых и формировании новых установок в репродуктивном поведении людей. В результате уже со второй половины 1990 гг. и по настоящее время естественный прирост населения в Нью-Йорке, Лондоне и Париже гораздо выше, чем на «заре» глобализационного периода, а в двух первых он подкрепляется еще и позитивным сальдо миграции, что означает возвращение к «прогрессирующему» типу динамики населения. Реализация подобного тренда предположительно вполне вероятна и в столице Франции. Даже в Токио, оказавшемся, как уже подчеркивалось, на обочине магистральных процессов международного обмена людскими ресурсами, в первой половине 2000 гг. ощутимо усиление влияния миграционного фактора и формирование динамики населения на основе его «прогрессирующего» типа.



Подводя некоторые итоги, следует отметить, что, несмотря на всё разнообразие и неоднозначность развития, в глобальных городах складывается свой, типический путь демографической модернизации, и это заставляет пересматривать многие устоявшиеся истины. В противоположность тенденциям глобального, регионального, национального уровней, а также многих иных крупных городских систем, основа их относительного демографического благополучия строится на факторе естественного движения населения. Другой, не менее важной, но не совсем очевидной стороной их демографической модернизации является качественное изменение роли миграции. Оно заключается в трансформации не только и, может быть, не столько ее количественных параметров, сколько в обеспечении условий для обновления состава жителей, способных к поддержанию благоприятного режима воспроизводства населения. Тем самым современные реалии глобальных центров отчасти опровергают тезис об однозначно понижающем действии крупногородской среды на естественное движение населения и о демографическом кризисе больших городов, стимулируют дальнейшее изучение данной проблематики.

#### Список литературы

1. Валлерстайн И. Типология кризисов в миросистеме // Анализ мировых систем и ситуация в современном мире. СПб., 2001. С. 109—130.
2. *Народонаселение*: энциклопедический словарь. М., 1994.
3. О прогнозе социально-экономического развития города Москвы до 2012 года. Постановление Правительства Москвы № 640-ПП от 22 июля 2008 г. М., 2008.
4. *Официальный сайт Амстердама*. URL: <http://www.amsterdam.nl/> (дата обращения: 15.03.2010).
5. *Официальный сайт Вены*. URL: <http://www.wien.gv.at/> (дата обращения: 10.06.2009).
6. *Официальный сайт Института национальной статистики и экономических исследований (INSEE)*, раздел Иль-де-Франс. URL: [http://www.insee.fr/fr/insee\\_regions/idf](http://www.insee.fr/fr/insee_regions/idf) (дата обращения: 15.06.2009).
7. *Официальный сайт Сеула*. URL: <http://english.seoul.go.kr/> (дата обращения: 10.06.2009).
8. Слука А. Е., Слука Н. А. География населения с основами демографии: учебно-методическое пособие. М., 2000.
9. Слука Н. А. Геодемографические феномены глобальных городов. Смоленск, 2009.
10. Слука Н. А. Градоцентрическая модель мирового хозяйства. М., 2005.
11. Федоров Г. М., Корнеевец В. С. Трансграничные регионы в иерархической системе регионов: системный подход // Балтийский регион. 2009. № 2. С. 32—41.
12. Грчић М., Слука Н. Глобални градови. Белград, 2006.
13. *Annuaire Statistique de la France*. 2005. Vol. 108. P. 2005.
14. *Anuário Estatístico do Estado de São Paulo* 2002. São Paulo, 2004.
15. *Beaverstock J., Smith R., Taylor P. A Roster of World Cities* // *Cities*. 1999. № 16 (6).
16. *Beijing Statistical Yearbook*. 2007. Beijing, 2007.



17. *Focus on London*. L., 2001—2008.
18. *Indicateurs statistiques de la Region de Bruxelles-Capitale*. Bruxelles, 2007.
19. Insee. Ile-de-France. Faits et chiffres. 2006. № 137.
20. *Japan Statistical Yearbook*. T., 2007.
21. *Les Cahiers d'aspects économiques de l'Ile-de-France*. Paris, Londres, New York, Buenos-Aires, Tokyo, Moscou. INSEE. P. 1981. № 13.
22. *Recensement de la population de 1999*. Paris, 2000. № 75.
23. *Regions in Figures*. London. L., 2000—2007.
24. *Scott A. Regions and the World Economy: The Coming Shape of Global Production, Competition and Political Order*. Oxford, 1998.
25. *Scott A. Global City-Regions: Trends, Theory, Policy*. Oxford, 2001.
26. *Shanghai Statistical Yearbook*. 2007. Shanghai, 2007.
27. *Statistisches Jahrbuch Frankfurt am Main*, 2007. Frankfurt am Main, 2008.
28. *Summary of Vital Statistics*. The City of New York. N.Y., 1995—2007.
29. *Taylor P. World City Network: A Global Urban Analysis*. L., 2004.
30. *The 2008 Global Cities Index // Foreign Policy*. October 15, 2008.
31. *The 2009 Global Power City Index*. T., 2009.
32. *Tokyo Statistical Yearbook*. T., 2008.
33. *Wallerstein I. The Modern World-System*. Vol. 1—3. Academic Press, 1974—1989.
34. *World Urbanization Prospects: The 2007 Revision*. N.Y., 2007.
35. *Yearbook of Hong Kong*. Hong Kong, 2007.
36. *Yearbook of Statistics Singapore*. Singapore, 2008.

#### ***Об авторе***

*Слукa Николай Александрович*, доктор географических наук, ведущий научный сотрудник кафедры географии мирового хозяйства географического факультета Московского государственного университета им. М. В. Ломоносова.

E-mail: gwe@geogr. msu. su

#### ***About author***

*Dr. Nikolay Sluka*, Leading Research Fellow, Department of Geography of World Economy, Faculty of Geography, Mikhail Lomonosov Moscow State University.

E-mail: gwe@geogr.msu.su

# РЕГИОНАЛЬНОЕ ДЕМОГРАФИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ

УДК 314.015 (470.25)

**М. Ю. Елсуков**  
**М. А. Кашина**  
**А. В. Ключев**

## ДЕМОГРАФИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ПСКОВСКОЙ ОБЛАСТИ И ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ИХ РЕШЕНИЙ РЕГИОНАЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

*Анализируются демографические проблемы Псковской области. Предлагается система мер государственного регулирования демографических процессов с учетом функциональных особенностей региональных органов исполнительной власти.*

*This article analyses the demographic problems of the Pskov region. The authors propose a system of government regulation of demographic processes in view of the functions of regional executive authorities.*

**Ключевые слова:** государственное регулирование, демографические процессы, региональные органы исполнительной власти.

**Key words:** government regulation, demographic processes, regional executive authorities.

Говоря о демографической ситуации в Псковской области, Вера Емельянова, заместитель губернатора Псковской области, подчеркнула: «В регионе сложилась крайне сложная демографическая ситуация. Если мы будем двигаться по инерционному сценарию, мы ее не стабилизируем. Поэтому наш путь — инновационно-активный. Необходимо регулировать миграционные процессы и создавать благоприятные условия для жизни населения. Понимая это, администрация совместно со специалистами Северо-Западной академии государственной службы разработала проект Комплексной программы демографического развития Псковской области до 2015 года. В настоящее время принято решение о проведении публичных слушаний по данному документу. Участие общественности крайне важно при обсуждении проектов государственных решений, затрагивающих судьбы каждого».

Демографическая ситуация в России, особенно в последние двадцать лет, постоянно ухудшалась. Тренды последних десятилетий свидетельствуют, что экономика нашей страны в ближайшее время недополучит значительное количество рабочих рук. Сокращение финансирования и отсутствие должного внимания к развитию системы образо-



вания в течение последних десятилетий привело к снижению уровня квалификации молодежи. Старшее поколение не может компенсировать дефицит трудовых ресурсов, в том числе по причине высокой смертности из-за сократившегося в последние десятилетия объема доступных качественных медицинских услуг. Ухудшение материального положения подавляющего числа граждан делает недоступным для них крупные приобретения, в том числе жилья, которое выступает необходимым условием формирования семей и рождения следующих поколений россиян. Наиболее болезненно названные проблемы коснулись работников отдельных незащищенных сегментов экономики, в первую очередь — агропромышленного комплекса.

Из сказанного очевидна взаимосвязь демографических и социально-экономических проблем, в первую очередь — в сферах здравоохранения, образования, жилищного строительства и сельского хозяйства. Не удивительно, что проблемы в названных сферах стали объектом пристального государственного внимания и нашли механизмы разрешения наиболее болезненных вопросов в рамках соответствующих Приоритетных национальных проектов.

На наш взгляд, конечной целью реализации Приоритетных национальных проектов должно стать возвращение населению нашей страны долгов по предоставлению тех услуг, которые были недополучены в годы реформ. Причем не в рамках разового предоставления этих услуг, а в рамках создания надежной системы их обеспечения в сферах образования, здравоохранения, жилищного строительства, с учетом специфики их предоставления жителям сельской местности.

Дальнейшие меры государственного регулирования социально-экономического развития будут обращены на решение тех проблем, которые приобретут приоритетный характер для каждого региона Российской Федерации. С точки зрения авторов, такой вариант прогноза развития системы государственного планирования и регулирования является максимально ориентированным на обеспечение устойчивого развития нашей страны.

Демографические и социально-экономические проблемы находятся в тесной взаимосвязи. При формировании целей государственной политики необходимо рассматривать демографические проблемы в качестве детерминанты социально-экономического развития Российской Федерации, а любое начинание в рамках государственной политики должно проходить демографическую экспертизу на предмет оценки его последствий для нынешних и будущих поколений россиян.

Характер протекания демографических процессов в конкретном регионе определяется набором различных параметров, которые можно систематизировать следующим образом (рис. 1).

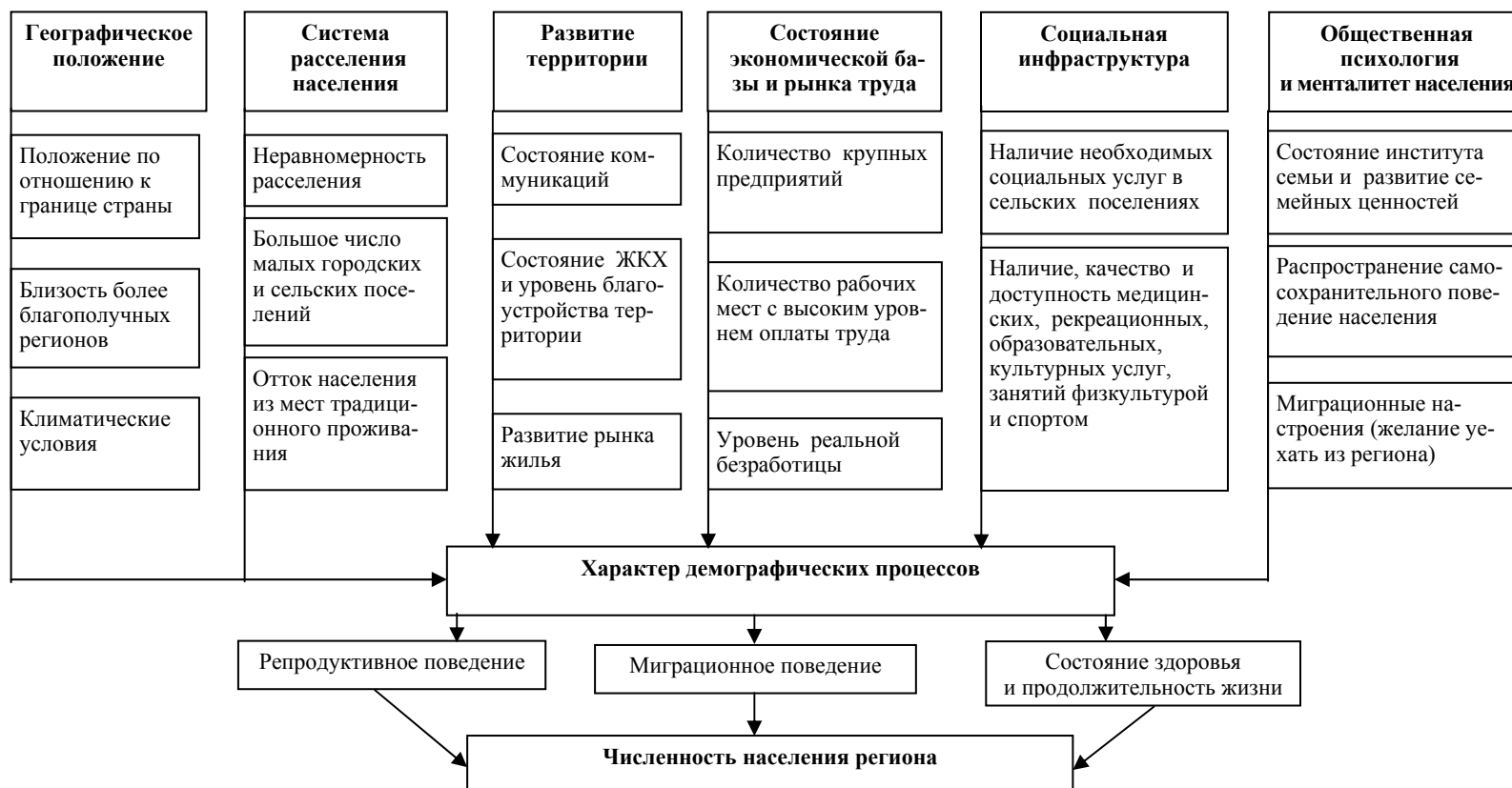


Рис. 1. Основные социально-экономические характеристики и факторы демографического развития региона



Ранжирование этих параметров по степени их влияния на демографические процессы — задача специального исследования. С полным основанием можно утверждать лишь то, что для различных регионов это влияние будет разным. Так, экстремальные условия проживания в районах Крайнего Севера и Сибири уже вызвали миграционный отток населения, хотя там имеется очень неплохая социальная инфраструктура. С другой стороны, низкий уровень безработицы и емкий рынок труда не ведет к особому росту рождаемости в Москве или Санкт-Петербурге. Наличие жилья при отсутствии работы в малых городских и сельских поселениях также не стимулирует рождение детей.

Поскольку предметом нашего исследования является демографическая ситуация в Псковской области и пути ее улучшения, то мы в первую очередь проанализируем ее специфику в целях разработки программы демографического развития данного региона.

### **Особенности демографической ситуации в Псковской области**

Существующие характеристики демографической ситуации в Псковской области в целом типичны для большинства периферийных регионов нашей страны.

Положение Псковской области относительно столичного региона, Санкт-Петербурга, стран Балтии и Беларуси способствуют повышенному оттоку населения на соседствующие территории, имеющие более высокие показатели социально-экономического развития, большее количество мест приложения труда и более высокое качество жизни. Этот отток начался еще в советское время. Он был связан с задачами восстановления разрушенной войной Беларуси, выстраивания фасада социалистического строя в республиках Прибалтики и являлся следствием разницы потенциалов экономики Псковской области и двух экономических центров нашей страны: Москвы и Ленинграда-Санкт-Петербурга. Из региона выезжало преимущественно население, находящееся в трудоспособном возрасте, что способствовало снижению показателей рождаемости. Вместе с тем наблюдался рост численности населения старших возрастов, что приводило к высоким удельным показателям смертности. В связи с этим устойчивое превышение показателей смертности над показателями рождаемости, так называемый «демографический крест», в Псковской области наступило на четверть века раньше чем в России (рис. 2).

Негативные тенденции демографического развития только усилились в 90-е гг. XX в., так как возросло влияние вышеназванных факторов. Демографическое поведение населения в Псковской области соответствует параметрам современного типа естественного воспроизводства, характеризующегося низкой рождаемостью. Но если в более благополучных регионах России снижение рождаемости происходит на фоне достаточно большого и равномерно распределенного по возрастным группам контингента женщин репродуктивных возрастов, то в Псковской области наблюдается сокращение и без того относительно



малой численности женщин фертильного возраста. Так, за 2001—2008 гг. их число уменьшилась почти на 17 тыс.

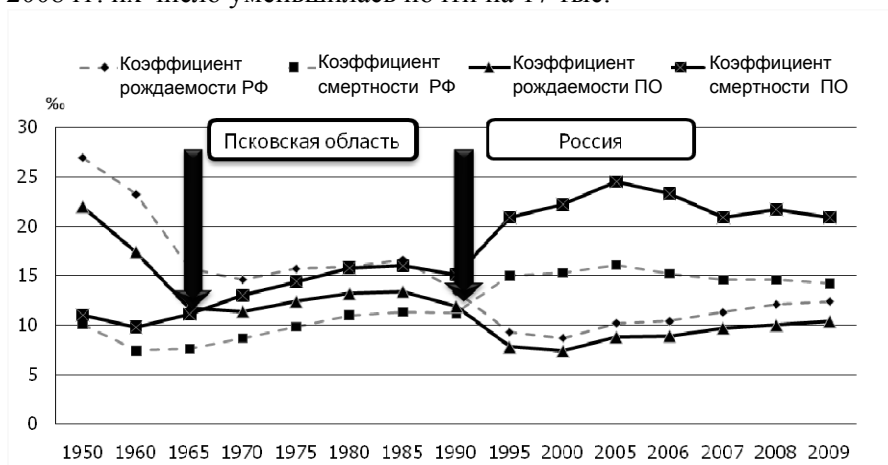


Рис. 2. Динамика коэффициентов смертности и рождаемости в Псковской области и России

Казалось бы, в относительно благополучное первое десятилетие XXI века ситуация могла бы измениться. Однако, как показывают статистические наблюдения, этого не происходит (рис. 3).

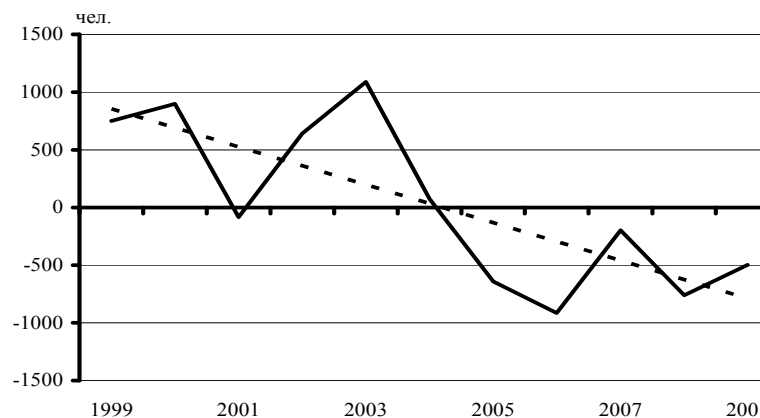


Рис. 3. Динамика миграции в Псковской области (1999—2009 гг.)

Соотношение выбывших и прибывших в Псковскую область по-прежнему складывается не в пользу трудоспособного населения (рис. 4).

Другими словами, Псковская область продолжает оставаться «донором» трудового потенциала Северо-Запада России.

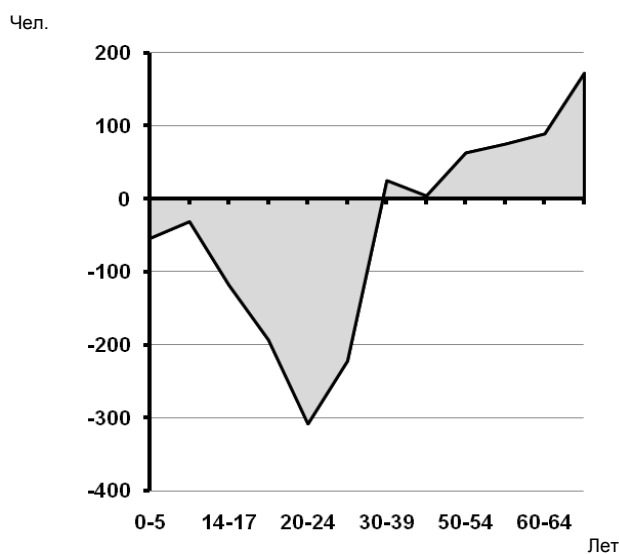


Рис. 4. Соотношение выбывших и прибывших в Псковскую область в 2009 г.

При этом в регионе фиксируются высокие показатели смертности населения, что неудивительно: средний возраст жителей Псковской области в 2009 г. составил 41,1 лет (по Российской Федерации 38,8 лет, по Северо-Западному федеральному округу — 39,7 лет). В среднем по России доля старших возрастов составляет 21,2 % населения, трудоспособного населения — 62,9 %. В Псковской области трудоспособные возраста — 60,7 % жителей, старшие — 25,2 % (для сравнения по Северо-Западному федеральному округу — 63,4 и 22,3 %).

Сводные показатели, характеризующие демографическую ситуацию в регионе [2—5; 7], представлены в таблице 1.

Таблица 1

## Показатели демографической ситуации в Псковской области в 2009 г.

Показатель	Российская Федерация	Псковская область	Место среди 83 субъектов Российской Федерации
Изменение численности населения (за год, в %)	-0,1	-1,3	81
Общий коэффициент смертности (на 1 тыс. чел.)	14,6	21,7	83
В том числе:			
от болезней системы кровообращения (на 100 тыс. чел. населения)	835,5	1332,7	83
от новообразований (на 100 тыс. чел. населения)	203,8	240,7	76
Общий коэффициент рождаемости (на 1 тыс. чел.)	12,1	10,0	78
Ожидаемая продолжительность жизни, лет	67,9	63,6	77
Коэффициент демографической нагрузки населения свыше трудоспособного возраста (на 1 тыс. чел. трудоспособного возраста)	337	416	78
Коэффициент миграционного прироста (на 10 тыс. чел.)	18	-11	55

Данные таблицы свидетельствуют, что демографическая ситуация в Псковской области характеризуется сверхсмертностью населения на фоне устойчивого миграционного оттока.

Названные проблемы являются причиной существования ряда других негативных тенденций и проблем демографического развития. Среди них следует выделить:

- низкую продолжительность жизни, особенно мужчин;
- ухудшение здоровья населения;
- высокую демографическую нагрузку работающих;
- низкую рождаемость;
- ослабление института семьи;
- обезлюдивание сельских территорий.

Если органы власти не будут предпринимать целенаправленных шагов по изменению демографической ситуации, то развитие по инерционному сценарию неизбежно будет приводить к усугублению этих тенденций.

Их преодоление требует активного государственного вмешательства и инноваций в сферах социально-экономической политики и регулирования миграций. Соотношение двух вариантов прогноза численности населения Псковской области [1; 6] представлено на рисунке 5.

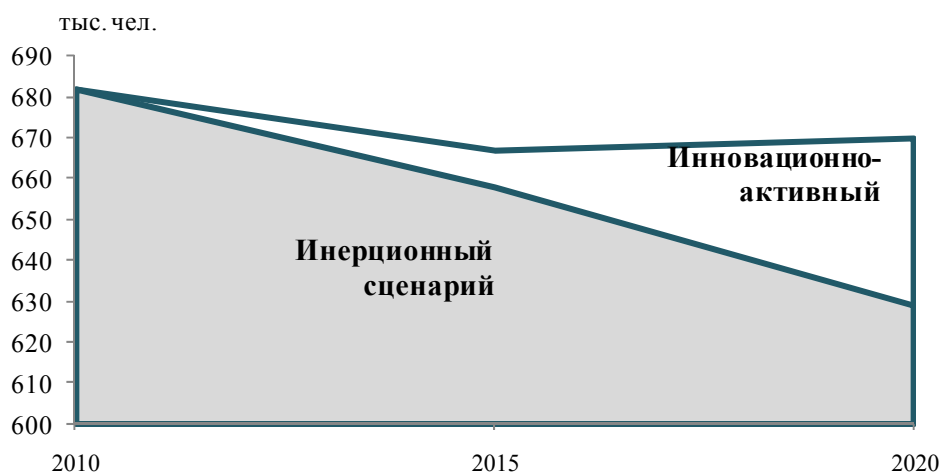


Рис. 5. Прогнозные сценарии демографического развития Псковской области до 2020 г.

Это требует разработки и реализации долгосрочных программных документов, имеющих стратегический характер. Действия органов государственной власти должны быть ориентированы не только на решение существующих проблем, но и вести к недопущению возникновения этих проблем в будущем.

В связи с этим генеральной целью деятельности региональных органов государственной власти должно стать **преодоление негативных тенденций и обеспечение условий для перехода Псковской области к устойчивому демографическому развитию.**



Реализация генеральной цели требует достижения следующих стратегических целей:

- Снижение сверхсмертности и увеличение продолжительности жизни населения.
- Преодоление оттока населения в другие регионы страны.
- Стимулирование рождаемости и укрепление института семьи.
- Создание условий, благоприятных для проживания, и привлечение на территорию Псковской области квалифицированных специалистов.

Успех деятельности органов власти обеспечивается комплексностью осуществления мероприятий по достижению названных целей, что стало основанием для разработки администрацией Псковской области при участии специалистов Северо-Западной академии государственной службы Комплексной программы демографического развития Псковской области до 2015 г.

Структура мероприятий Программы определяется имеющимися направлениями деятельности администрации:

1. Здравоохранение и укрепление здоровья населения.
2. Социальная защита граждан, семьи и детства.
3. Развитие рынка жилья.
4. Развитие экономической базы области.
5. Совершенствование системы расселения населения.
6. Комплексное развитие территорий и улучшение условий проживания населения.
7. Мероприятия в области молодежной политики и спорта.
8. Мероприятия в сфере миграционной политики.
9. Мероприятия общественно-политического и информационного характера.

Кратко охарактеризуем содержание основных мероприятий комитетов и управлений администрации Псковской области в указанных функциональных направлениях.

#### ***Здравоохранение и укрепление здоровья населения.***

1. Профилактика заболеваемости: мероприятия по снижению уровня заболеваемости и смертности населения за счет профилактики наиболее распространенных заболеваний (в том числе инфекционных и социально обусловленных).

2. Достаточность и обеспечение качества медицинских услуг: мероприятия по распространению услуг системы здравоохранения для всех жителей Псковской области на всем протяжении жизни человека — от рождения (услуги родовспоможения и выхаживания) до старости (специализированные медицинские учреждения (услуги) для пожилых людей).

3. Обеспечение комплексности в осуществлении реабилитационных и оздоровительных мероприятий для различных групп населения (в том числе предупреждение профессиональной заболеваемости и инвалидизации).



### ***Социальная защита граждан, семьи и детства.***

1. Профилактика семейного неблагополучия, предусматривающая оказание экономической, социально-правовой и морально-психологической помощи семьям, в том числе улучшение жилищных условий семей, оказание адресной материальной и психологической помощи семьям с детьми, создание консультативных центров, проведение праздников, фестивалей и конкурсов и т. д.

2. Профилактика детского неблагополучия, направленная на поддержку детей, в том числе оставшихся без попечения родителей, детей с ограниченными возможностями здоровья и др.

3. Поддержка групп населения, нуждающихся в социальной защите, в том числе женщин, имеющих малолетних детей, инвалидов старших возрастных групп, ветеранов и граждан пожилого возраста.

### ***Развитие рынка жилья.***

1. Поддержка инвестиций в строительство жилья, в том числе жилья для обустройства специалистов, необходимых для полноценного социально-экономического развития Псковской области, строительство в рамках частно-государственного партнерства ведомственного жилья.

2. Развитие ипотечного кредитования (в том числе субсидирование процентных ставок) и формирование, с учетом низкой покупательной способности населения Псковской области, условий для приобретения жилья.

3. Земельная политика, предусматривающая меры по развитию нормативной правовой базы в сфере землепользования и управления недвижимостью. Упрощение процедур приобретения земельных участков контингентами, влияющими на развитие демографической ситуации в Псковской области, в том числе молодыми семьями и семьями специалистов.

### ***Развитие экономической базы области.***

1. Создание новых предприятий.

2. Развитие действующих предприятий, использование местных природных и трудовых ресурсов; подъем предприятий промышленности, сельского хозяйства, рекреационного комплекса; обеспечение охраны окружающей среды.

3. Развитие регионального рынка труда, в том числе малого и среднего предпринимательства.

### ***Совершенствование системы расселения населения.***

1. Разработка и реализация документов территориального планирования муниципальных образований, в том числе схем территориального планирования муниципальных районов, правил землепользования и застройки.

2. Программирование социально-экономического развития муниципальных образований с целью улучшения их социально-экономического развития.

3. Поддержка развития малых городских и сельских поселений.



***Комплексное развитие территорий и улучшение условий проживания населения.***

1. Развитие коммуникаций (дороги, газ, вода и пр.).
2. Поддержка ЖКХ и благоустройство территорий, предполагающие улучшение условий проживания населения Псковской области.
3. Развитие социальной инфраструктуры (образование, музейное дело, краеведение, зоны отдыха и пр.).

***Мероприятия в области молодежной политики и спорта.***

1. Формирование активной жизненной позиции молодежи; вовлечение молодого поколения в общественно-политическую жизнь; привитие трудовых навыков; развитие сети молодежных досуговых центров.
2. Профилактика нездорового образа жизни: реализация мероприятий, направленных на сохранение репродуктивного здоровья молодого поколения, на недопущение потребления психоактивных веществ, алкоголя и табачных изделий детьми и подростками.
3. Развитие спортивной инфраструктуры: организация и проведение спортивно-массовых мероприятий и акций, создание условий для занятия спортом в образовательных учреждениях, развитие сети учреждений дополнительного образования детей спортивной направленности, стимулирование и поощрение спортивной деятельности детей и молодежи.

***Мероприятия в сфере миграционной политики.***

1. Создание условий для переселения соотечественников, в том числе обеспечение режима наибольшего благоприятствования для переселения специалистов, востребованных на рынке труда Псковской области, прежде всего в сельскую местность.
2. Интеграция мигрантов в местное сообщество.
3. Поддержка традиционных этнических образований Псковской области и развитие приграничного сотрудничества в целях сохранения культурной самобытности традиционных этнических образований, повышения экономического потенциала приграничных районов.

***Мероприятия общественно-политического и информационного характера.***

1. Повышение социальной ответственности бизнеса: развитие правовых основ социальной ответственности бизнеса, поддержка предпринимателей, реализующих социальные программы.
2. Формирование в средствах массовой информации представлений о Псковской области как регионе привлекательном для проживания, создание благоприятного имиджа региона.
3. Формирование установок населения на здоровый образ жизни, укрепление семейных ценностей.
4. Усиление взаимодействия администрации Псковской области с общественными организациями по вопросам демографического развития, в том числе с Русской православной церковью.



Подводя итоги рассмотрения системы мер государственного регулирования демографических процессов на региональном уровне, можно сделать следующие выводы.

1. Приоритеты государственной демографической политики обязательно должны отражать региональную специфику.

2. Для Псковской области с учетом глубокого демографического кризиса, начавшегося в регионе на четверть столетия раньше, чем в стране в целом, таким приоритетом должно стать преодоление депопуляции и обеспечение устойчивого демографического развития.

3. Причины демографического кризиса в Псковской области состоят в недостаточном уровне социально-экономического развития, вызывающем отток населения, в том числе женщин репродуктивных возрастов, в соседние более благополучные регионы.

4. В результате миграционного оттока в регионе сформировались половозрастные диспропорции в населении, ведущие к возрастанию доли старших возрастов и росту демографической нагрузки.

5. Меры государственного регулирования демографических процессов должны носить комплексный характер, т. е. влиять не только на сами демографические процессы, но и на факторы, их обуславливающие.

Таким образом, региональная государственная социально-экономическая политика должна обрести демографическую детерминанту, что является абсолютно необходимым не только для Псковской области, но и для всех регионов Российской Федерации, испытывающих негативные последствия депопуляции.

#### **Список литературы**

1. *Предполагаемая численность населения Псковской области до 2030 года* // Статистический бюллетень. Псков, 2010.
2. *Псковская область в цифрах*. 2010: стат. сб. Псков, 2010.
3. *Псковский статистический ежегодник*. 2009: стат. сб.: в 2 т. Псков, 2009.
4. *Регионы России*. 2009. Социально-экономические показатели: стат. сб. М., 2009.
5. *Российский статистический ежегодник*. 2009: стат. сб. М., 2010.
6. *Стратегия социально-экономического развития Псковской области до 2020 г.* URL: [http://www.csr-nw.ru/content/data/static/file/presentations/44\\_2367.pdf](http://www.csr-nw.ru/content/data/static/file/presentations/44_2367.pdf) (дата обращения: 05.09.2010).
7. *Федеральная служба государственной статистики*. URL: <http://www.gks.ru> (дата обращения: 09.09.2010).

#### **Об авторах**

*Елсуков Михаил Юрьевич*, кандидат географических наук, доцент кафедры финансов и государственного регулирования экономики Северо-Западной академии государственной службы.  
E-mail: [elsukovmy@mail.ru](mailto:elsukovmy@mail.ru)

*Кашина Марина Александровна*, кандидат философских наук, доцент кафедры социологии и социальной работы Северо-Западной академии государственной службы.  
E-mail: [kashina\\_soc@inbox.ru](mailto:kashina_soc@inbox.ru)



*Ключев Анатолий Владимирович*, доктор философских наук, профессор, заведующий кафедрой социологии и социальной работы Северо-Западной академии государственной службы.

E-mail: [st@szags.ru](mailto:st@szags.ru)

#### *About authors*

*Dr. Mikhail Yelsukov*, Associate Professor, Department of Finance and State Regulation of Economy, North-West Academy of Public Administration.

E-mail: [elsukovmy@mail.ru](mailto:elsukovmy@mail.ru)

*Dr. Marina Kashina*, Associate Professor, Department of Sociology and Social Work, North-West Academy of Public Administration.

E-mail: [kashina\\_soc@inbox.ru](mailto:kashina_soc@inbox.ru)

*Prof. Anatoli Klyuev*, head of the Department of Sociology and Social Work, North-West Academy of Public Administration.

E-mail: [st@szags.ru](mailto:st@szags.ru)





УДК 31(430)

**Ф. Свячны****ДЕМОГРАФИЧЕСКИЕ  
ИЗМЕНЕНИЯ В ГЕРМАНИИ  
И НОВАЯ  
ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ  
СТРУКТУРА СТАРЕНИЯ<sup>1</sup>**

Представлены результаты территориального анализа воздействия демографического старения и старения по месту жительства на территориальную структуру городских, пригородных и сельских районов на период до 2025 г. Согласно официальным демографическим прогнозам, в городских центрах процесс старения населения будет происходить медленнее, чем в других районах, что послужит причиной изменения территориальной структуры старения населения. Проведенный анализ показывает, что территории городских центров получат демографическое преимущество за счет увеличения чистой миграции, в то время как пригороды перестанут быть привлекательными для молодых мигрантов, которые могли бы сбалансировать воздействие старения послевоенного поколения. Данный процесс характерен для пригородных зон с однородным стареющим населением при уменьшении его мобильности.

*This article presents the results of spatial analysis of the effect of demographic ageing and the ageing-in-place processes in Germany based on spatially differentiated ageing patterns on urban, sub-urban and rural counties until 2025. A recent official population forecast predicts that the counties of urban core regions will undergo a slower ageing process than other counties, which will result in the reversal of ageing patterns. Urban core areas, according to this analysis, will gain demographically from net migration surplus, while suburban housing locations will no longer be able to attract a sufficient number of young migrants to compensate for the rapidly ageing baby boomer generation. The process presented is typical for (suburban) housing areas with homogeneous population under conditions of ageing and shrinking against the decline in spatial mobility of ageing population groups.*

**Ключевые слова:** демографические изменения, старение населения, сокращение населения, старение по месту жительства, территориальная структура изменения численности населения, реурбанизация, Германия

**Key words:** demographic change, population ageing, population shrinking, ageing in place, spatial patterns of population change, re-urbanisation, Germany.

**Введение**

Для современной Германии все более характерным становится старение и сокращение населения, что является следствием низкой рождаемости на протяжении последних 30 лет.

<sup>1</sup> Перевод с английского. Данная работа является сокращенной версией публикации: *Swiaczny, F., Graze, Ph., Schloemer, C. Spatial Impacts of Demographic Change in Germany — Urban Population Processes Reconsidered // Zeitschrift fuer Bevoelkerungswissenschaft. 2008. 33 (2). P. 181—206.*



В условиях старения населения и предпочтительного старения по месту жительства влияние внутренней миграции на структуру населения уменьшается. В то же время ожидается, что значение международной миграции, возрастающей в городских центрах, в будущем увеличится. Таким образом, территории городских центров получают демографическое преимущество за счет молодых мигрантов, пригородные же районы больше не смогут уравновешивать стремительное старение за счет постоянного притока переселяющихся семей, а сельские местности могут столкнуться с миграционными потерями наряду со стремительным старением населения.

В данной статье на основе официального демографического прогноза проводится анализ территориальной дифференциации структуры старения, а также приводятся доказательства изменения процессов старения в городских центрах, пригородных и сельских районах.

Распространенное убеждение, что для городских центров характерно более старое население по сравнению с прилегающими районами, должно быть пересмотрено в контексте старения по месту жительства и изменений структуры старения, описанных в этой работе. Кроме того, на данный момент еще невозможно получить статистическое подтверждение устойчивой тенденции реурбанизации, проявляющейся в росте населения за счет миграции [3; 4]. Даже при учете небольшого роста городского населения в последние годы в результате международной миграции переселение в пригороды является ведущей тенденцией. Но при положительном миграционном сальдо и сокращении субурбанизации изменения в структуре старения получают дополнительный импульс.

### **Текущие демографические изменения в Германии**

С 1960 г., с самого начала демографических изменений, происходящих и по сей день, Германия принадлежит к развитым странам с очень низкой рождаемостью (список литературы по демографическим изменениям в Германии приведен в [7]). В 2006 г. коэффициент фертильности в объединенной стране составил всего 1,34. В отличие от восточноевропейских стран с переходной экономикой, имеющих еще более низкие показатели в последние годы, коэффициент фертильности в западной Германии не превышает значение 1,5 на протяжении уже трех десятилетий. Коэффициент рождаемости в восточной Германии достиг минимального значения 0,77 в 1994 г., но и на сегодняшний день данный показатель немного ниже, чем в западной части страны.

В результате снижения фертильности соотношение рождений и смертей в Германии выражается отрицательным числом с 1972 г. В 2006 г. количество смертей превысило количество рождений приблизительно на 150 тыс. По официальным оценкам [8; 9], разность между числом рождений и смертей в Германии с ее стареющим населением возрастет до 600 тыс. к 2050 г. С другой стороны, чистая миграция в период с 1972 по 2006 г. составила 210 тыс. человек в год, что уравни-



вешивало естественную убыль населения. Тем не менее в последние годы показатели чистой миграции снижались, достигнув 22 тыс. человек в 2006 году. Абсолютная численность населения Германии уменьшается с 2003-го, в 2006 г. убыль населения составила 126 тыс. человек.

Ожидается, что к 2050 г. население Германии сократится на 13,5 млн человек по сравнению с 2006 г. при среднем годовом показателе иммиграции на уровне 100 тыс. человек. Продолжительный период низкой фертильности привел к демографическому старению, которому также способствовало постоянное увеличение продолжительности жизни. По официальным оценкам, демографическая нагрузка на 100 человек в возрасте от 20 до 64 лет относительно неработающим населением до 20 лет снизится с 33 в 2005 г. до 29 в 2050-м, но повысится нагрузка населением старше 64 лет с 32 в 2005 г. до 64 в 2050-м [2; 8; 9].

В рамках описанных демографических изменений возникла тенденция к увеличению разрыва между демографическими показателями разных регионов, появились препятствия для экономического роста и угрозы социальному благополучию и сплоченности общества. Таким образом, возникла необходимость адаптировать экономическую систему, систему социального обеспечения, а также иные социальные институты и принципы городского планирования к изменившимся демографическим условиям.

### **Увеличение территориального разрыва**

При детальном рассмотрении становится очевидным, что демографические изменения отличаются от региона к региону [5]. Внутренняя и международная миграция в особенности подвержена территориальной дифференциации. В отношении внутренней миграции основные миграционные потери приходятся на восток страны, исключение составляют пригороды Берлина и крупные города, в которых было восстановлено городское хозяйство и осуществлена ревитализация (рис. 1, *а*). Полоса внутренних миграционных потерь вытянута далеко на запад, округа, в которых отмечаются внутренние миграционные потери, расположены в сельских и периферийных районах, то же наблюдается в некоторых средних и крупных городах, что является результатом субурбанизации. За счет внутренней миграции увеличивается населения пригородов и в меньшей степени сельских районов на западе страны, а также городов с сильной экономикой, развитым рынком труда или крупными университетами.

В распределении международной миграции не наблюдается четкого разделения между восточными и западными регионами (рис. 1, *б*). Уровень урбанизации не влияет на территориальную структуру миграции. Ряд округов испытывают на данный момент значительные международные миграционные потери. В отличие от внутренней миграции, где городские центры проигрывают другим районам, международная миграция нацелена на центры агломераций и урбанизированных регионов, в частности, благодаря цепной миграции.

Результаты внутренней и международной миграции отражены на рисунке 1, *в* и сопоставлены с естественным соотношением рождений и смертей на рисунке 1, *г*. Во многих округах отмечается естественная убыль населения, исключениями являются молодые пригородные районы на юге страны, а также сельские районы, для которых характерны высокие показатели фертильности.

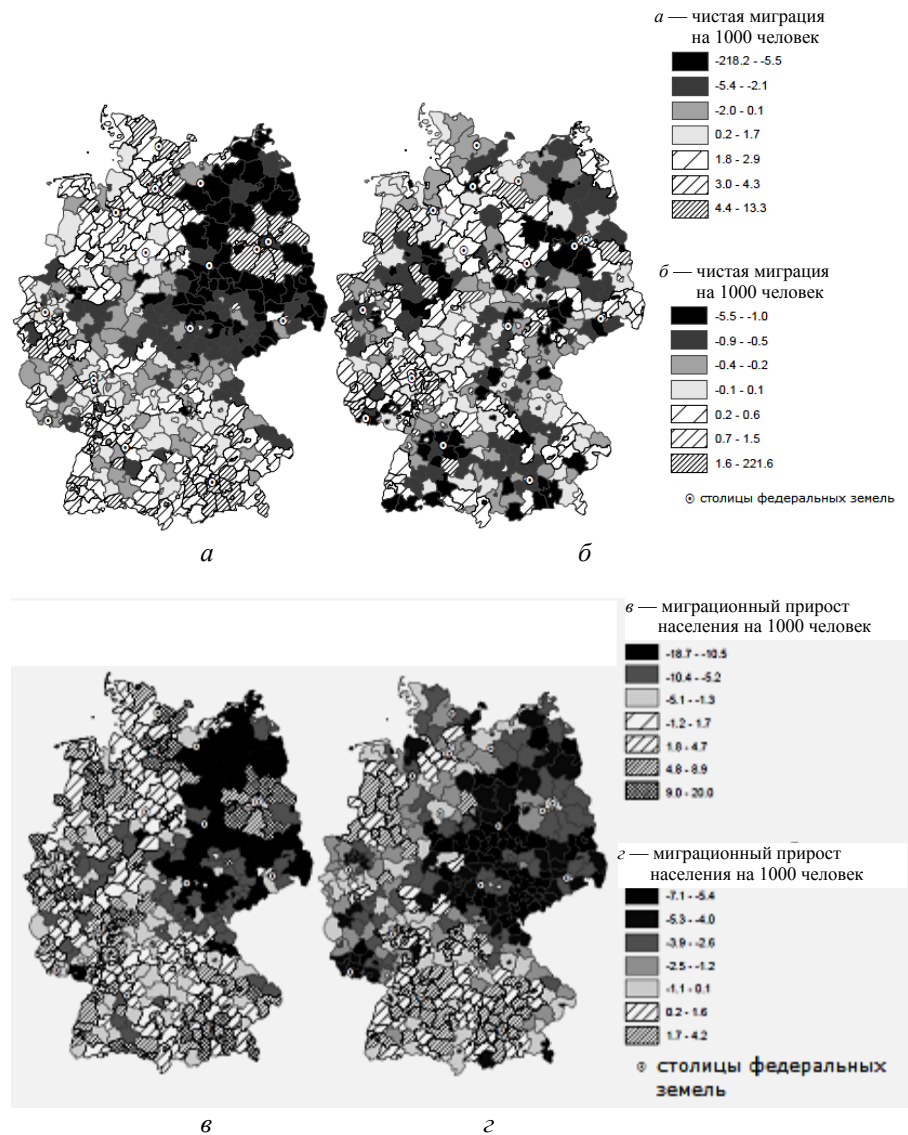


Рис. 1. Демографические изменения в Германии по округам федеральных земель (2004), %

*Источник:* Федеральное ведомство по строительству и региональному планированию.



Рисунок 2, а, б отображает результаты старения населения, приведенные в прогнозе Федерального ведомства по строительству и региональному планированию до 2025 г. Демографическая нагрузка населением старше 64 лет значительно возрастет на востоке, в то время как на западе эта тенденция затронет лишь периферийные и традиционно промышленные районы, что соответствует структуре миграции и показателям естественного прироста (рис. 1). В то же время происходит увеличение территориального разрыва в структуре старения населения. В 2005 г. коэффициент вариации демографической нагрузки составил 0,119, ожидается, что в 2025 г. данный коэффициент возрастет до 0,224. Как видно из рисунке 2, относительно высокая демографическая нагрузка концентрируется не только на значительной территории восточных федеральных земель, но и в нескольких западных округах, в особенности городских центрах и агломерациях.

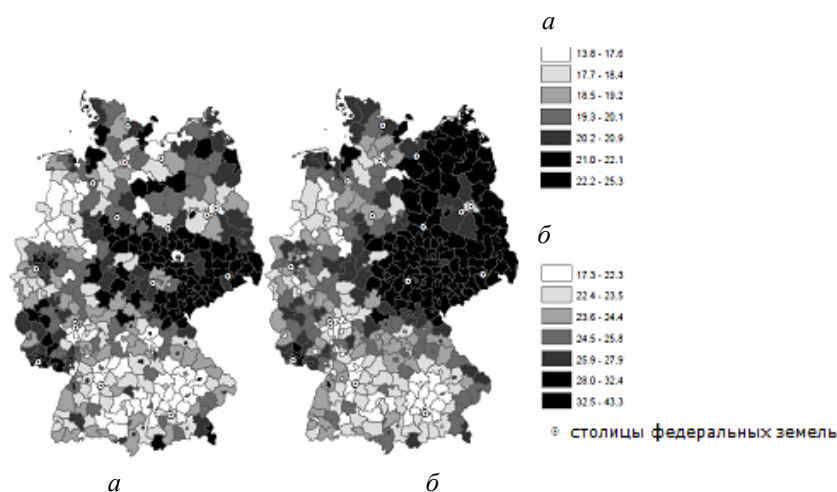


Рис. 2. Увеличение разрыва показателей старения по округам на период с 2005 по 2025 г. (демографическая нагрузка населения 20—65 лет населением старше 64 лет), %:  
а — 2005 г.; б — 2025 г.

*Источник:* Федеральное ведомство по строительству и региональному планированию.

### Изменения в структуре старения

В условиях старения и сокращения населения демографические изменения в данном регионе в основном обусловлены возрастной структурой, а также возрастным и половым составом мигрантов. Территориальные прогнозы [1], использованные в данном анализе, говорят о том, что постоянное старение населения приведет к снижению уровня межрегиональной миграции. На сегодняшний день территориальная структура имеет четкое разделение по линиям восток-запад и север-юг. Также существуют документальные свидетельства миграционных потерь

на востоке Германии до и после объединения [5], а также межрегиональной миграции в пределах агломераций, урбанизированных и сельских районах. В контексте прогноза Федерального ведомства по строительству и региональному планированию сложившаяся ситуация является следствием низкой территориальной мобильности старших возрастных групп, а также сокращения мобильности более молодого населения.

Прогнозы международной и внутренней миграции составляются отдельно. Прогноз международной миграции основан на среднем значении соответствующих показателей, рассчитанном за длительный период, а не на показателях последних лет. Ожидается, что чистый миграционный прирост составит 190 тыс. человек в год, что приближается к максимальным значениям прогноза Федерального статистического ведомства. Что касается внутренней миграции, во внимание принимаются неизменные возрастные показатели мобильности. В связи со старением населения ожидается уменьшение общей мобильности с приблизительно 2,7 млн переездов за пределы округа в 2000 г. до 2,4 млн в 2025 г.

Старение по месту жительства приобретет особое демографическое значение в округах с малым количеством международных мигрантов и миграционными потерями за счет более молодого населения. Данные изменения происходят в основном в пригородных районах на западе и сельских районах на востоке страны. С другой стороны, городские округа агломераций и урбанизированных территорий, согласно прогнозу, получают демографическое преимущество за счет молодых иностранных мигрантов, а также положительного внутреннего миграционного сальдо среди молодого населения (рис. 3).

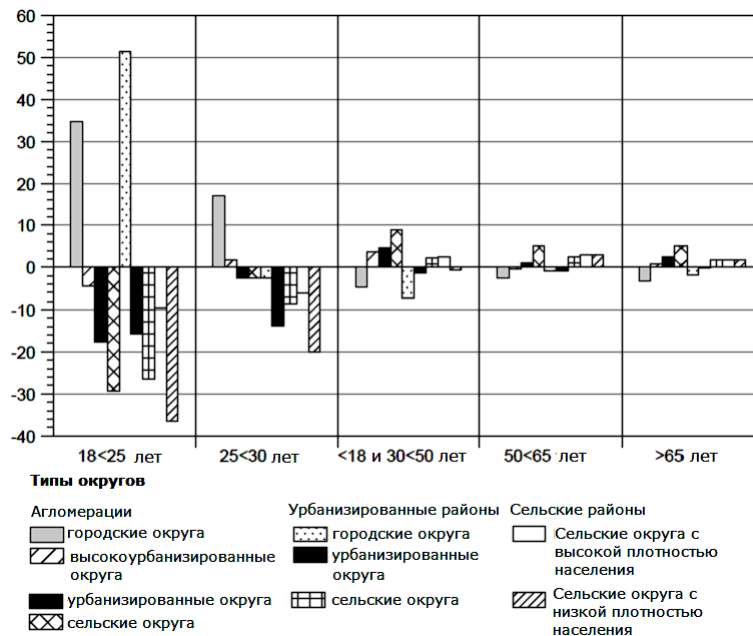


Рис. 3. Чистая миграция по типу населенного пункта в 1999—2004 гг. (на 1 тыс. представителей возрастной группы)

Источник: Федеральное ведомство по строительству и региональному планированию, Федеральный институт демографических исследований.



Сегодня городские центры демографически старше пригородов, куда происходит отток городского населения, нацеленного на создание семьи. Старение городских центров в будущем приостановится благодаря постоянному увеличению населения за счет как внутренних, так и внешних молодых мигрантов. Данный фактор будет играть более значительную роль по сравнению с внутренними миграционными потерями среди других возрастных групп. Уровень внутренней миграции существенно снизился в период с 1999 по 2004 г. Эта общая тенденция противоположна изменениям в структуре внутренней миграции в городских округах, где миграционное сальдо было отрицательным в 1999 г., но достигло положительных значений в 2004 г. Прирост за счет миграции сократился в некоторых пригородных районах, в других увеличилась убыль населения. В среднем, в 2004 г. показатель международной миграции был ниже, чем в 1999 г. На сегодняшний день трудно судить, сохранится ли эта тенденция в будущем. Если эта тенденция сохранится, старение по месту жительства будет более весомым фактором, чем это отражено в данной работе.

Рисунок 4 отражает изменение численности населения (а), численность населения старше 64 лет (б) и демографическую нагрузку населения работоспособного возраста населением старше 64 лет (в) на период с 2005 по 2025 г.

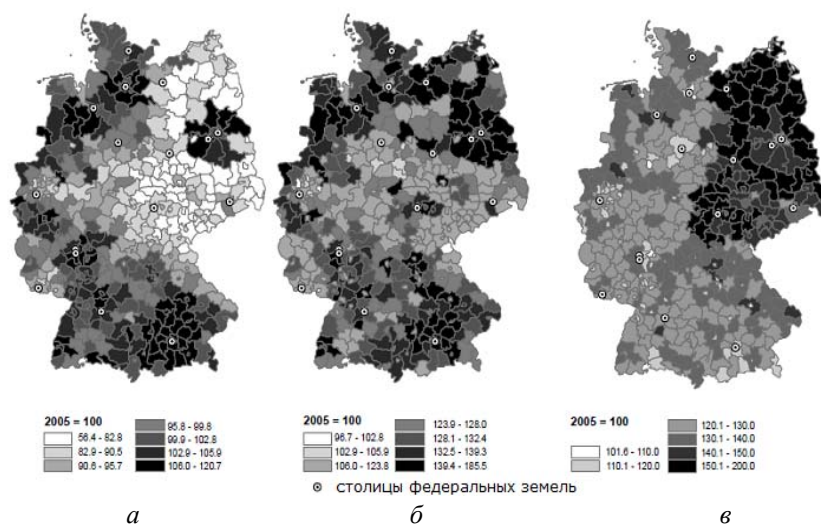


Рис. 4. Изменение структуры сокращения и старения населения в 2005—2025 гг.: а — увеличение численности населения; б — увеличение численности населения старше 64 лет; в — изменение демографической нагрузки населения 20—65 лет населением старше 64 лет, 2005=100

Источник: Федеральное ведомство по строительству и региональному планированию.

Изменение численности населения округов до 2025 г. обнаруживает те же территориальные тенденции, что и внутренняя миграция (рис. 1, а). Внутренняя миграция, наряду со старением по месту жи-



тельства, обусловлена текущей возрастной структурой, возникшей под влиянием миграции предыдущих лет, которая в свою очередь является важным фактором территориальной дифференциации демографических изменений при незначительности территориальных различий показателей рождаемости и смертности. Основные миграционные потери сконцентрированы на востоке страны, исключение — Берлин и его пригороды, а также «коридор», протянувшийся через центральные западные земли до Рурской области. Тем не менее большинство округов столкнутся с уменьшением численности населения к 2025 г. Население увеличится только в ряде агломераций Рейнско-Майнского региона и западных федеральных земель. Этот процесс будет сопровождаться ростом доли населения старше 64 лет, причиной которому послужит тот факт, что люди, обеспечивавшие увеличение населения в данных округах, перейдут в категорию старше 64 лет к 2025 г. Среди районов с наименьшим ростом населения старше 64 лет окажутся многие городские центры, средний возраст в которых и сегодня ниже среднего по стране. Территориальная структура демографической нагрузки разнится на западе и востоке страны. Данный показатель на западе ниже среднего по стране, вследствие уравнивающего эффекта миграции. Также выделяются городские центры (рис. 4, в), окруженные пригородами с быстро растущим населением старше 64 лет, которые обнаруживают слабое увеличение демографической нагрузки до 2025 г.

В таблице анализируются демографические изменения в период с 1990 по 2025 г. по типу населенного пункта, прогнозируемые Федеральным ведомством по строительству и региональному планированию.

Согласно данной дифференциации, в городских округах агломераций и урбанизированных районов снижение численности населения будет наиболее значительно. Убыль населения на данных территориях составит 1 млн человек в период с 1990 по 2025 г., в то время как население пригородных районов возрастет на 2,5 млн человек. Для исследуемого периода, таким образом, характерен непрерывный процесс субурбанизации, пик которого пришелся на 90-е гг. прошлого века. Последние изменения в показателях внутренней миграции (рис. 3) не влияют на общие показатели 1990—2025 гг., так как прогноз предполагает долгосрочное преобладание умеренной тенденции к субурбанизации и отражает снижение количества потенциальных внутренних мигрантов. Население сельских округов (типы 8 и 9) также уменьшится на 500 тыс. человек. Как было сказано выше, городские центры агломераций и урбанизированные районы достигли наивысших показателей демографической нагрузки в 1990 г., но увеличение данного показателя до 2025 г. будет наименьшим среди всех категорий. И наконец, рост демографической нагрузки в районах первого типа (городские центры агломераций) окажется самым низким, тройку лидеров замкнут районы пятого типа (городские округа урбанизированных районов). Рисунок 5 показывает влияние различных возрастных групп на описываемый процесс. Для городских округов увеличение доли населения старше 64 лет и уменьшение доли молодого населения окажутся ниже средних показателей.



**Показатели старения и уменьшения/увеличения населения по типу населенного пункта в 1990—2025 гг.**

Показатель	Типы округов по характеру населенных пунктов								
	Агломерации				Урбанизированные территории			Сельские территории	
	1. Городские округа	2. Высокоурбанизированные округа	3. Урбанизированные округа	4. Сельские округа	5. Городские округа	6. Урбанизированные округа	7. Сельские округа	8. Сельские округа с высокой плотностью населения	9. Сельские округа с низкой плотностью населения
Изменение численности населения в 1990—2025 гг., тыс. чел.	-485,741	1,143,458	468,529	423,707	-528,031	575,806	-74,859	82,579	-604,614
Изменение численности населения в 1990—2025 гг., % (1990=100)	-2,45	9,29	7,30	13,44	-10,68	3,91	-0,95	1,32	-14,21
Арифметический годовой прирост населения в 1990—2025 гг., %	-0,070	0,265	0,209	0,384	-0,305	0,112	-0,027	0,038	-0,406
Демографическая нагрузка населением старше 65 лет на 100 чел. 20—65 лет, 1990 г.	24,56	21,50	23,69	21,80	23,99	23,68	24,08	24,69	22,73
Демографическая нагрузка населением старше 65 лет на 100 чел. 20—65 лет, 2025 г.	35,87	40,09	43,14	45,39	41,19	42,63	45,93	44,28	51,80
Изменение демографической нагрузки 1990—2025 гг.	11,31	18,59	19,46	23,59	17,19	18,95	21,86	19,59	29,07

Источник: [8; 9].

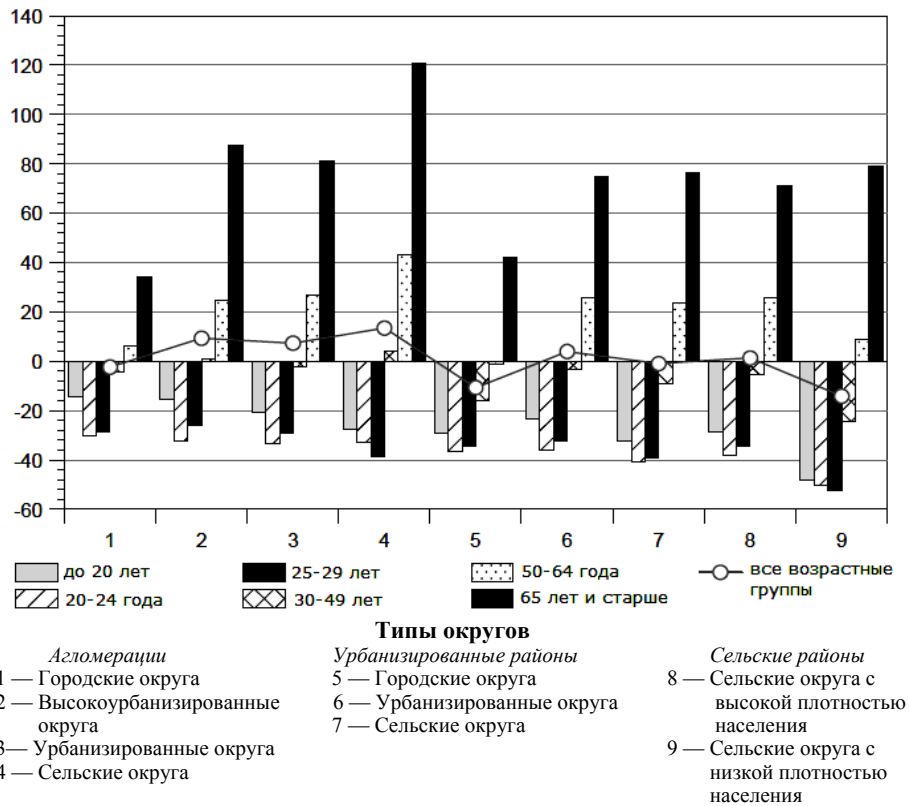


Рис. 5. Увеличение численности населения по типу населенного пункта и возрастным группам в 1990—2025 гг. (1990=100)

Источник: Федеральное ведомство по строительству и региональному планированию

Прогноз, составленный Шпангенбергом и Кавкой для муниципального, а не окружного уровня, обладает более высоким территориальным разрешением и учитывает дополнительные детали [6]. Параметры типа населенного пункта (город, смешанный тип, село) и положение относительно центра (периферийное, относительно периферийное, относительно центральное, центральное) применяются для классификации 4698 муниципалитетов по десяти категориям. С 2005 по 2025 г. в городских муниципалитетах ожидается убыль населения на уровне 1 %, в муниципалитетах смешанного типа — 1,8 %, в сельских муниципалитетах — 4,6 %. Градация изменения численности населения становится более очевидной при рассмотрении размещения данной территории относительно центра. В центральных муниципалитетах с 2005 по 2025 г. ожидается увеличение населения на 0,6 %. С удалением от центра растут показатели убыли населения. В относительно центральных муниципалитетах убыль населения составит 0,5 %, в относительно периферийных — 8,5 %, а в периферийных — 16,2 %.



## Пересмотр демографических процессов в городских центрах

Процессы, рассмотренные выше, влекут за собой беспрецедентные проблемы для территориального планирования и ревитализации городской среды Германии. Главная задача данной работы — анализ демографических тенденций крупных агломераций. В связи с различиями в показателях чистой миграции ожидается изменение структуры старения среди более пожилого населения городских центров, более молодого населения пригородной периферии и населения удаленных сельских районов, сопровождаемое стремительным сокращением населения на фоне старения последнего. На основе эмпирических данных делается вывод об увеличении влияния международной миграции на территориальную структуру старения населения. Ожидается сближение показателей городских центров и пригородных территорий. Внутренняя миграция и старение по месту жительства создадут наиболее благоприятную демографическую ситуацию в городских центрах и приведут к старению в пригородных зонах на западе и в удаленных сельских местностях на востоке страны. На сегодняшний день население пригородов моложе населения городских центров, но и в первом случае проблема старения населения станет важным фактором территориального планирования и ревитализации городской среды, поскольку в ближайшие десятилетия данный процесс затронет демографические однородные жилые районы пригородов, заселенные в 1960—1980 гг. Тем не менее на данный момент еще не может быть получено статистическое подтверждение наличия тенденции к реурбанизации, т. е. роста населения за счет миграционного прироста.

В заключение отметим, что обычная точка зрения, заключающаяся в том, что население городских центров демографически старше населения прилегающих районов, должна быть пересмотрена в свете старения по месту жительства и изменений структуры старения, затронутых в этой работе. На данный момент нет оснований ставить под вопрос сохранение тенденции к субурбанизации. Но если положительное миграционное сальдо городских центров и сокращение субурбанизации, наметившиеся в последние годы, будут происходить и в будущем, процесс изменения структуры старения приобретет дополнительный импульс.

### Список литературы

1. *Bucher H., Schlömer C.* Raumordnungsprognose 2025 // BBR-Berichte Kompakt 2008 (2). S. 1—9.
2. *Edmonston B.* Population dynamics in Germany. The role of immigration and population momentum // *Population Research and Policy Review*. 2006. 25. P. 513—545.
3. *Gans P.* Urban Population Change in Large Cities in Germany. 1980—1994 // *Urban Studies*. 2000. 37. P. 1497—1512.
4. *Gans P., Kemper F.-J.* Urbanization in Germany Before and After Unification. // *International Hand-Book of Urban Systems* / ed. H. S. Geyer. Cheltenham/Northampton, 2002. P. 147—184.



5. *Kemper F.-J.* Internal Migration in Eastern and Western Germany. Convergence or divergence of spatial trends after unification? // *Regional Studies*. 2004. 38. P. 659—678.

6. *Spangenberg M., Kawka R.* Neue Raumtypisierung — ländlich heißt nicht peripher // *ASG Ländlicher Raum*. 2008. 59 (2). S. 27—31.

7. *Swiaczny F., Graze Ph., Schloemer C.* Spatial Impacts of Demographic Change in Germany. Urban Population Processes Reconsidered // *Zeitschrift fuer Bevoelkerungsforschung*. 2008. 33 (2). S. 181—206.

8. *Statistisches Bundesamt* 11. Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung. Wiesbaden: Destatis, 2006.

9. *Statistisches Bundesamt* Bevölkerungs- und Haushaltentwicklung im Bund und in den Ländern. Demographischer Wandel in Deutschland H. 1. Wiesbaden: Destatis, 2007.

#### *Об авторе*

*Франк Свячны*, дипломированный географ, научный редактор и заведующий редакцией журнала “*Zeitschrift für Bevölkerungsforschung*”, Федеральный институт демографических исследований (г. Висбаден, Германия).

E-mail: frank.swiaczny@destatis.de

#### *About author*

*Frank Swiaczny*, Researcher and Managing Editor CPoS, Federal Institute for Population Research, Germany.

E-mail: frank.swiaczny@destatis.de

# МИГРАЦИОННОЕ ДВИЖЕНИЕ НАСЕЛЕНИЯ В РЕГИОНЕ

УДК 911.3: 314.7

**Т. Ю. Кузнецова**

## МИГРАЦИОННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ В СТРАНАХ БАЛТИЙСКОГО РЕГИОНА: ПРОСТРАНСТВЕННО- ВРЕМЕННОЙ АСПЕКТ

*Анализируются миграционные потоки в Балтийском регионе в 1950—2009 гг. География миграционного движения населения рассматривается в разрезе стран и на мезоуровне; оценивается влияние миграций на социально-экономическую обстановку в регионе.*

*This article analyses the migration flows in the Baltic region in 1950-2009. The geography of migration-related population change is considered at the level of state and at the mesolevel. The author assesses the influence of migration on the socioeconomic situation in the region.*

**Ключевые слова:** демографические изменения, старение населения, сокращение населения, старение по месту жительства, территориальная структура изменения численности населения, реурбанизация, Германия.

**Key words:** Baltic region, migration-related population change, migration factors, socioeconomic development.

Балтийский регион — транснациональный регион, в рамках которого сотрудничают все государства, имеющие выход к Балтийскому морю [2]. По характеру миграционного движения в регионе различаются две группы стран: первая — государства с устойчивым миграционным приростом — экономически развитые с традиционной рыночной экономикой (Швеция, Финляндия, Германия, Дания) и Россия; вторая — постсоциалистические страны с отрицательным сальдо миграции (Польша, Литва, Латвия, Эстония).

С середины прошлого столетия вектор миграционных движений в странах региона неоднократно менялся. Устойчивое положительное сальдо миграции отмечалось только в Швеции, которая первой из развитых стран Балтийского макрорегиона стала привлекать значительное количество мигрантов для обеспечения кадрами экономики, характеризовавшейся в послевоенный период быстрым ростом (табл. 1). Когда потребности в рабочей силе были удовлетворены (а это произошло к началу 1970-х гг.), иммиграционная политика стала более жесткой. В

1990-е гг. возник ряд военных конфликтов в бывшей Югославии, странах СНГ, Африки и Азии, что привело к значительному увеличению потоков мигрантов в Западную Европу. При этом лидировала среди стран региона по доле политических мигрантов на душу населения Швеция.

Таблица 1

**Коэффициент сальдо миграции в странах Балтийского макрорегиона, 1950—2009 гг., в расчете на 1 тыс. человек населения**

Год	Германия	Латвия	Литва	Польша	Финляндия	Швеция	Россия	Эстония	Дания
1950	0,26	0,6	-16,4	-2,1	-3,9	2,1	-1,4	2,3	-0,7
1955	-0,1	-0,8	-0,3	0,1	-0,1	2,4	-1,1	-1,9	-4,1
1960	2,4	9,2	1,8	-0,8	-2,06	1,5	-1,7	4,6	0,65
1965	4	5,9	1,8	-0,8	-4,6	4,3	-1,4	5,5	0,1
1970	7,0	2,8	4,5	-0,4	-7,9	6,0	-0,9	4,4	2,3
1975	-2,7	4,9	1,8	-0,2	-0,8	2,0	0,8	4,0	-0,7
1980	3,9	1,0	0,6	-0,6	-0,25	1,1	0,5	4,1	0,07
1985	0,9	4,7	3,5	-0,5	0,5	1,4	1,9	4,1	1,8
1990	8,3	-3,3	2,4	-0,4	1,4	4,1	1,9	-2,5	1,6
1995	4,9	-4,2	-6,5	-0,5	0,8	1,3	4,4	-5,4	5,5
2000	2,0	-2,0	-5,7	-0,5	0,5	2,8	2,5	-1,2	1,8
2005	1,0	-0,2	-2,6	-0,3	1,7	3,0	0,9	-2,3	1,2
2009	0	-2,1	-4,7	-0,1	2,7	6,7	1,7	-0,6	4,0

На основе данных: [1].

В 1960—1970-е гг. большой миграционный прирост наблюдался в ФРГ, испытывавшей экономический бум. В послевоенные годы Германия рекрутировала рабочую силу из стран Южной Европы. В период с 1955 по 1973 г. Германия заключила двусторонние соглашения о найме рабочей силы с Италией, Испанией, Грецией, Португалией, Югославией. Западная Германия первой из европейских стран подписала соглашение с Турцией о приеме рабочей силы и стала с тех пор основной стороной, принимающей турецких мигрантов. В первой половине 1990-х гг., после падения социалистической системы в Восточной Европе, за счет немецкого населения, проживавшего в восточноевропейских странах, приток мигрантов достиг максимума. В начале XXI в. 7,5 % жителей ФРГ не имеют гражданства этой страны.

В Данию небольшой приток населения начался в 1950-е гг., в последующем он стабилизировался на уровне 1—2 человек на 1000 жителей в год (за исключением середины 1990-х гг., когда сальдо миграции временно значительно возросло). По данным на 2009 г., 5,8 % населения страны являются иностранцами.



Финляндия вплоть до 1980-х гг. теряла население (в частности, из-за его оттока в Швецию). В последующем, как и остальные экономически развитые страны Балтийского макрорегиона, в соответствии с потребностями экономики Финляндия также стала принимать значительное количество мигрантов. Существенное увеличение объема иммиграции в страну было вызвано распадом СССР (в 1992 г. начали прибывать граждане России, Эстонии, Югославии) и вступлением Финляндии в ЕС в 1995 г.

Россия со второй половины 1950-х и до середины 1970-х гг. являлась донором населения для многих республик СССР. С середины 1970-х гг. она стала главным реципиентом, притягивавшим население из подавляющего большинства других республик. Основной причиной этого «поворота» миграций оказались изменения в трудоустройстве. В Казахстане и Средней Азии наблюдался существенный прирост трудовых ресурсов, за которым не успевал рост числа рабочих мест. В России трудовые ресурсы увеличивались медленно, однако ускоренное заселение районов хозяйственного освоения на Севере РСФСР и освоение нефтегазовых районов Западной Сибири требовало значительного притока кадров.

После распада СССР положительное сальдо миграции в России сохраняется, однако теперь в основном за счет русских, покидающих бывшие союзные республики Советского Союза. С переселением их значительного количества в Россию положительное сальдо миграции в 2000-е гг. сократилось.

Приток населения (преимущественно из РФ, а также из Белоруссии и Украины) в советский период шел и в *Прибалтийские республики*, отличавшиеся более высоким уровнем жизни, с одной стороны, и испытывавшими потребность в кадрах промышленных рабочих — с другой. Небольшой в абсолютных цифрах, он был очень велик относительно населения Эстонии и Латвии. Это привело к сильному снижению доли «титовых» наций в населении Эстонии и Латвии.

После распада СССР в 1991 г. сальдо миграции в Прибалтийских республиках стало отрицательным. Пик оттока пришелся на начало 1990-х гг. За период 1990—1994 гг. из Прибалтики уехало около 250 тыс. жителей. Поскольку Литву, Латвию и Эстонию покидали преимущественно русские, которые были распределены по территории этих стран неравномерно, то и величина миграционного оттока в разных районах существенно различалась. Наибольшее сокращение населения наблюдалось там, где компактно проживает русскоязычное население. Со второй половины 1990-х гг. миграционный отток сократился, что было вызвано рядом причин: большинство желающих уехать к этому времени уже покинули Прибалтику, российское миграционное законодательство стало жестче, часть русскоязычного населения интегрировалась в новую жизнь государств, многие получили возможность эмигрировать в страны Западной Европы. В последнее десятилетие ста-



тистика фиксирует небольшие размеры миграционного оттока, однако известно, что в этот период все более значительная часть населения, учитываемая как проживающая в данных странах, работает и в течение длительного времени проживает за рубежом, в странах ЕС.

*Польша* с ее относительно высоким естественным приростом весь послевоенный период характеризуется оттоком населения. В связи с существенным снижением рождаемости и естественного прироста с начала 1990-х гг., в условиях оттока трудоспособного населения за рубеж, численность трудовых ресурсов Польши начинает сокращаться.

По состоянию на 2008 г. наиболее значительный поток иммигрантов в страны Балтийского макрорегиона (в России в анализ включался только Северо-Западный федеральный округ) прибывал из США и Турции (более 30 тыс. чел.), при этом более 90 % турок и около 70 % американцев въезжают в Германию. Анализ статистических данных показывает, что большинство въезжающих в страны макрорегиона мигрантов иммигрируют в Германию. Исключением являются бывшие республики СССР — Украина, Беларусь, Армения, Киргизия, Молдова, миграционные потоки которых направлены в основном в СЗФО России. Центром притяжения мигрантов из Ирака, Сомали и Саудовской Аравии является Швеция, в которой для жителей данных государств предусмотрена упрощенная процедура получения вида на жительство.

Эмиграционные потоки стран Балтийского региона направлены в большей степени в экономически развитые государства Европы и Америки. Значителен и внутрирегиональный миграционный объем. В качестве общей тенденции можно отметить существенный объем выезжающих в Великобританию и США во всех странах региона. Однако прослеживаются и различия в направлениях эмиграции по странам региона. Из Германии едут в Польшу (более 20 % выезжающих) и Турцию (6 %) — это в основном возвратная миграция. Значительное количество человек выезжают в экономически развитые страны Европы — Италию (5 %), Австрию, Грецию, Испанию, Францию (около 3 %). Эмиграционные потоки Швеции в значительной мере ориентированы в Скандинавские страны (Норвегия — более 13 %, Дания — около 10 %, Финляндия — 7 %). Выезжающие из Финляндии часто направляются в Скандинавские страны, а также велика доля эмигрантов в Эстонию (около 7 %, преимущественно возвратная миграция). В странах Прибалтики осуществляется активный взаимный миграционный обмен, значителен выезд в Германию и Великобританию. В Эстонии велика эмиграция в Финляндию. Из Польши в большей степени едут в Великобританию (наибольший из стран региона поток мигрантов в данную страну) и Германию. Из СЗФО России большая часть мигрантов (преимущественно белорусов и украинцев) выезжает в Беларусь и Украину.

Наибольшее положительное сальдо миграции стран Балтийского макрорегиона складывается с Ираком, Украиной, Румынией, Казахста-



ном, Таиландом, Нидерландами, Китаем, Венгрией и Индией, а отрицательное — с Великобританией, Швейцарией, США, Грецией и Италией. Таким образом, механический прирост населения в значительной степени обеспечивается из стран с гораздо более низким уровнем развития. Отток населения идет в высокоразвитые, благоприятные для жизни страны.

Велики различия в характере миграционного обмена и внутри государств. При этом прослеживается прямая зависимость между размером среднедушевого значения ВРП и механическим приростом (убылью) (рис. 1).

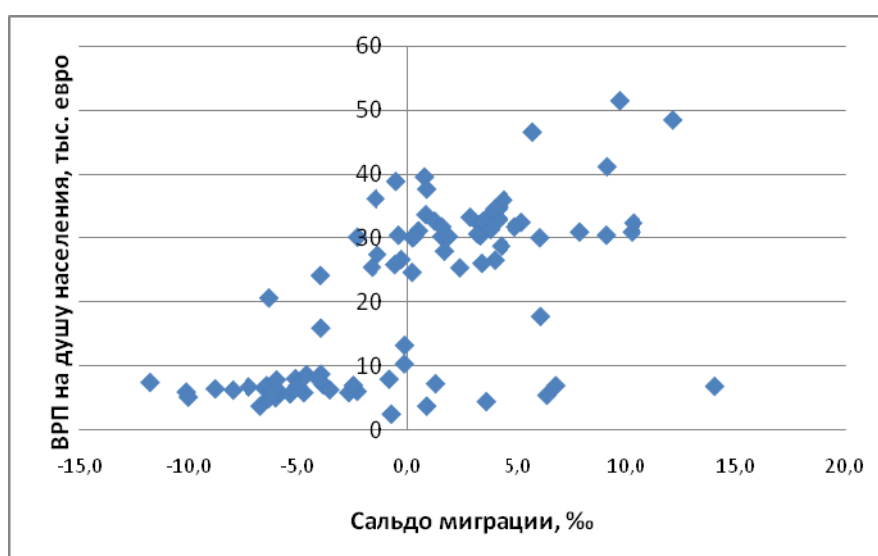


Рис. 1. Взаимосвязь ВРП на душу населения и сальдо миграции в мезорегионах Балтийского макрорегиона

Методом кластеризации мезорегионы (административно-территориальные единицы первого уровня) на основе данных по размеру сальдо миграции и ВРП на душу населения были подразделены на пять кластеров (табл. 2, рис. 2).

Таблица 2

#### Центральные значения кластеров

Показатель	Кластер				
	1-й	2-й	3-й	4-й	5-й
Сальдо миграции, ‰	6,17	2,80	7,70	-1,66	-4,96
ВРП на душу населения, евро	44380	30800	6000	18400	6500

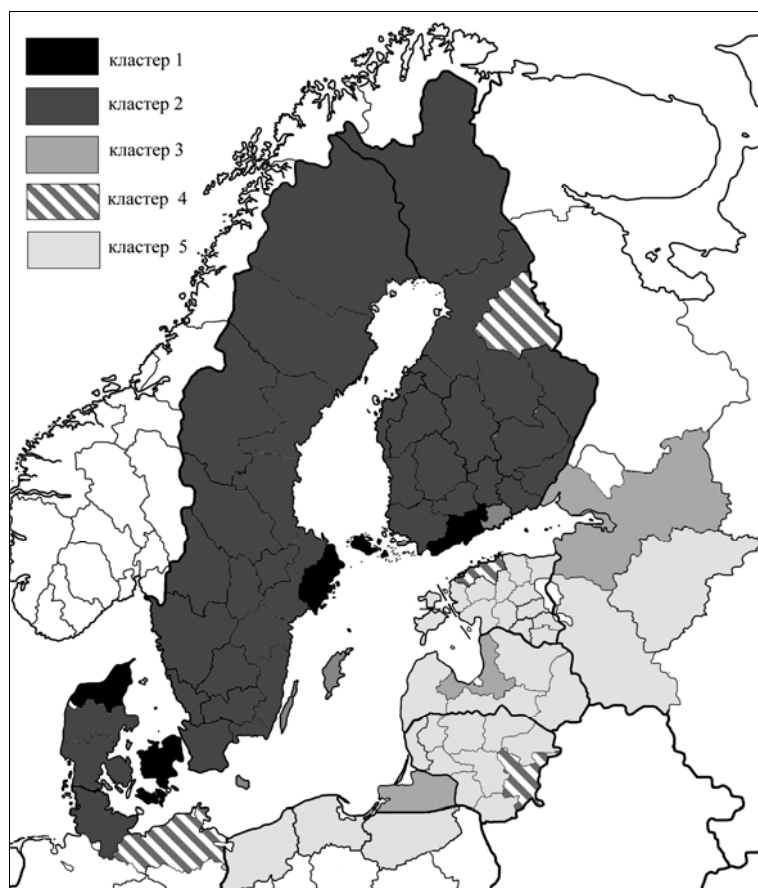


Рис. 2. Кластеризация Балтийского макрорегиона по уровню социально-экономического развития и размеру миграции

#### **Кластер 1-й (6 членов)**

Наиболее развитые регионы в Балтийском макрорегионе (три из них являются столичными), активно притягивающие трудовые ресурсы.

**Финляндия:** регион Усима, Аланды;

**Швеция:** лен Стокгольм;

**Дания:** регион Столичный, Северная Ютландия, Зеландия.

#### **Кластер 2-й (40 членов)**

Регионы данного кластера входят в состав экономически развитых стран макрорегиона и характеризуются стабильно высоким уровнем благосостояния, что способствует притоку мигрантов.

**Швеция:** лен Уппсала, Седерманланд, Эстерьетланд, Йенчепинг, Крунуберг, Кальмар, Готланд, Блекинге, Сконе, Халланд, Вестра-Йеталанд, Верmland, Эребру, Вестманланд, Даларна, Евлеборг, Вестерноррланд, Емтланд, Вестерботтен, Норрботтен.

**Финляндия:** регион Итя-Усима, Варсиняйс-Суоми, Сатакунта, Канта-Хяме, Пирканмаа, Пяйят-Хяме, Кюменлаксо, Этеля-Карьяла,



Этеля-Саво, Похьойс-Саво, Похьойс-Карьяла, Кески-Суоми, Этеля-Похьянмаа, Похьянмаа, Кески-Похьянмаа, Похьойс-Похьянмаа, Лаппи.

**Германия:** земля Шлезвиг-Гольштейн.

**Дания:** регион Центральная Ютландия, Южная Дания.

#### **Кластер 3-й (4 члена)**

Регионы характеризуются высоким положительным сальдо миграции и низким уровнем ВРП. В Латвии столь интенсивный поток миграции в Пиеригу можно объяснить расширением географических границ столицы и интенсивным освоением пригородных территорий. Что касается российских регионов, то уровень их социально-экономического развития выше, чем у большинства субъектов европейской части России, что и способствует интенсивной иммиграции.

**Россия:** Калининградская, Ленинградская область, Санкт-Петербург.

**Латвия:** Регион Пиерига.

#### **Кластер 4-й (5 члена)**

В данную группу вошли столичные регионы постсоциалистических государств Прибалтики, характеризующиеся наилучшими в своих странах показателями ВРП и сальдо миграции, и наиболее депрессивные регионы Финляндии и Германии, уровень развития которых ниже средних по стране. Для них характерно невысокое значение среднедушевого показателя ВРП и небольшое отрицательное сальдо миграции.

**Финляндия:** регион Кайнуу.

**Германия:** земля Мекленбург-Передняя Померания.

**Литва:** округ Вильнюсский.

**Латвия:** регион Рига.

**Эстония:** уезд Харью.

#### **Кластер 5-й (32 члена)**

Регионы данной группы характеризуются низким уровнем социально-экономического развития, что способствует значительному оттоку населения в более благополучные территории. Сальдо миграции отрицательное.

**Россия:** Псковская, Новгородская область.

**Польша:** воеводство Варминьско-Мазурское, Западно-Поморское, Поморское.

**Литва:** округа Алитусский, Каунасский, Клайпедский, Мариямпольский, Паневежский, Шауляйский, Таурагский, Тяльшяйский, Утянский.

**Латвия:** регионы Видземе, Курземе, Земгале, Латгале.

**Эстония:** уезды Хийу, Ида-Виру, Йыгева, Ярва, Лаане, Лаане-Виру, Пылва, Пярну, Рапла, Сааре, Тарту, Валга, Вильянди, Выра.

Таким образом, в макрорегионе прослеживается прямая зависимость между социально-экономическим благосостоянием региона и характером миграции. Имеющиеся тенденции механического движения



усугубляют значительную дифференциацию в уровне развития территорий. В депрессивных регионах отток населения (в первую очередь молодых и квалифицированных кадров) усложняет ситуацию на рынке труда (что особенно существенно в условиях депопуляции) и лимитирует их дальнейшее развитие. Их перспективы в значительной степени зависят от эффективности реализации миграционной политики: привлечение мигрантов и сокращение оттока населения, что является непростой задачей в условиях конкуренции и недостатка экономических ресурсов.

Что касается экономически развитых регионов с положительным сальдо миграции, то здесь властям также приходится сталкиваться с рядом проблем: обеспечение легальности процесса эмиграции, интеграция мигрантов в принимающее общество и недопущение социальных конфликтов.

Однако, несмотря на существующую значительную территориальную дифференциацию социально-экономической и миграционной ситуации, все регионы нуждаются в привлечении мигрантов, что связано как с суженным воспроизводством трудовых ресурсов, так и со структурной безработицей (высокая доля лиц с высшим гуманитарным образованием, при преимущественном спросе на специалистов рабочих специальностей). Задача властей сделать данный процесс максимально эффективным. Не менее важным аспектом является и сохранение собственного демографического потенциала.

#### *Список литературы*

1. Кузнецова Т. Ю. Геодемографическая обстановка в странах Балтийского макрорегиона: проблемы и перспективы: монография / под ред. Г. М. Федорова. Калининград, 2009.
2. Федоров Г. М., Корнеевец В. С. Трансграничные регионы в иерархической системе регионов // Балтийский регион. 2009. № 2. С. 32—42.
3. Федоров Д. Г. Оценка перспектив обеспеченности Калининградской области трудовыми ресурсами // Вестник Российского государственного университета им. И. Канта. 2009. № 1. С. 117—122.

#### *Об авторе*

Кузнецова Татьяна Юрьевна, кандидат географических наук, доцент кафедры социально-экономической географии и геополитики РГУ им. И. Канта.  
Email: tikuznetsova@kantiana.ru

#### *About author*

Dr. Tatiana Kuznetsova, Associate Professor, Department of Socioeconomic Geography and Geopolitics, IKSUR  
Email: tikuznetsova@kantiana.ru

УДК 314.15(474)

**Л. Л. Емельянова**

**ТРАНСГРАНИЧНАЯ  
МИГРАЦИЯ В РЕГИОНЕ  
ЮГО-ВОСТОЧНОЙ  
БАЛТИКИ: ФАКТОРЫ,  
СТРУКТУРА, ПОСЛЕДСТВИЯ**

*Данная статья — результат комплексных исследований, которые включали в себя как изучение самих миграционных процессов в регионе Юго-Восточной Балтики (объемы, структура, направления), так и анализ факторов, влияющих на миграционную подвижность населения, оценку влияния миграции на социально-экономическое развитие трех приграничных территорий.*

*This article presents the results of integrated research encompassing both the study of migration processes in the South East Baltic (volume, structure, directions) and the analysis of factors affecting the migration mobility of population as well as the assessment of migration influence on the socioeconomic development of three border territories*

**Ключевые слова:** миграция, регион, миграционная политика, эмиграция, иммиграция, рынок труд, глобализация.

**Key words:** migration, region, migration policy, emigration, immigration, labour market, globalisation.

Юго-Восточная Балтика в данном исследовании рассматривается как трансграничный регион, включающий Поморское воеводство Польши, Калининградскую область Российской Федерации и Клайпедский округ Литвы. Эти административно-территориальные единицы трех стран расположены на побережье Балтийского моря и входят в состав Балтийского макрорегиона, одного из регионов активных миграционных процессов. На сложившиеся структуру и объемы миграционных потоков в регионе оказывают влияние различные группы факторов. К числу экономических можно отнести рост в условиях интеграции (в докризисный период особенно) локальных и региональных экономик, который усилил потребность в трудовых ресурсах, что создало дополнительный стимул для проведения миграционных политик, направленных на сохранение и развитие человеческого потенциала. Среди демографических — сокращение численности населения за счет снижения уровня рождаемости при сохраняющемся высоком (особенно в Литве и Калининградской области РФ) уровне смертности. Отдельным фактором выступают институциональные механизмы миграционной политики Европейского союза, направленной на создание общего европейского рынка труда и достижение свободного движения рабочей силы в пределах ЕС.

При вхождении в ЕС новые государства столкнулись с серьезными проблемами миграционного оттока на открытые рынки труда европейских стран. Сальдо международной миграции в Литве и Польше имеет

отрицательные значения, а недостающий для растущих экономик трудовой потенциал восполняется притоком временных трудовых мигрантов в основном из других восточноевропейских государств.

### Характеристика миграционных потоков

Снятие после 2004 г. барьеров для перемещения граждан Литвы и Польши в пределах Европейского союза вызвало небывалый рост объемов миграционных потоков и усложнения их структуры. Применительно к Литве это в первую очередь — огромный масштаб эмиграции по сравнению с иммиграционным трендом. По данным статистики Литвы, объемы чистой эмиграции (официально регистрируемой) из страны после некоторого снижения 2006—2007 гг. вновь возросли почти до 22 тыс. выбытий по итогам 2009 г. Но почти в два раза увеличилась в 2009 г. по сравнению с предыдущим годом и нерегистрируемая миграция<sup>1</sup> (табл. 1). «Миграция продолжается, мы не предполагали, что может быть еще большая волна, но она есть, — заявила директор Международного бюро по миграции в Вильнюсе А. Сипавечене. — Уезжает молодежь, высококвалифицированные специалисты, представители пользующихся спросом специальностей» [2]. Возрастающее число прибытий в 2006—2008 гг., которое позволило говорить о растущей возвратной миграции, сменилось резким спадом в 2009 г. Причина — экономический кризис, который снизил и внутристрановую мобильность населения на 7 тыс. прибытий в 2009 г. по сравнению с 2007—2008 гг.

Таблица 1

Количественные показатели эмиграции из Литвы, 2004—2009 гг., тыс. чел. [14]

Количественные показатели эмиграции	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Эмигранты, всего	32,5	48,1	27,8	26,5	23,7	34,7
Эмигранты, которые задекларировали свое выбытие	15,2	15,6	12,6	13,8	17,0	22,0
Эмигранты, которые не задекларировали свое выбытие	17,3	32,5	15,2	12,7	6,7	12,7

Более 80 % выездов из Литвы приходится на европейские страны, среди которых свыше четверти принимает Великобритания, до 12 % в 2008 г. — Ирландия. Третье место по количеству эмиграции из Литвы устойчиво держат США (10,5 %). Доля России с 2005 по 2008 г. снизилась с 7,1 до 6,3 % общего эмиграционного потока. Возросло значение таких направлений эмиграции, как Норвегия, Украина и Беларусь.

<sup>1</sup> Особенности статистики международной миграции в Литве связаны с фиксацией как официально регистрируемых перемещений (декларируемой миграции), так и нерегистрируемой, то есть неофициальной миграции. Максимальное количество незарегистрированных эмигрантов из Литвы пришлось на 2005 г. — почти 68 % от общей эмиграции.

Клайпедский округ Литвы с 11 % населения страны в общем потоке сальдо международной миграции составляет приблизительно 15 %, уступая лишь Вильнюсскому (25 % населения), Каунасскому (23 % населения) и Шауляйскому округам (16 % населения), что свидетельствует о высоком динамизме миграционных процессов [14]. Клайпедский округ — один из немногих, который наряду с Каунасским и Вильнюсским имеет положительное сальдо внутренней миграции. Все остальные округа вносят отрицательный вклад в объемы миграционных потоков как внутри страны, так и за ее пределами.

Направления международных миграционных потоков в Польше также имеют эмиграционный тренд (табл. 2). Максимальное количество эмиграции (выезд на постоянное место жительства) приходилось на 2006 г. и оставалось достаточно высоким до 2008 г. К 2009 г. с ростом прибытий в страну и снижением оттока отрицательное сальдо международной миграции планомерно снижалось, достигнув чуть более тысячи человек. Год экономического кризиса, который Польша благополучно пережила (это единственная страна Европы, в которой не было рецессии), существенным образом изменила объемы трансграничной миграции. Прибытия в страну стали возрастать, а выбытия резко снизились.

Таблица 2

**Количественные показатели международной миграции в Польше, 2004—2009 гг., чел. [11]**

Международная миграция в Польше	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Прибытия	9 495	9 364	10 802	14 995	15 275	17 424
Выбытия	18 877	22 242	46 936	35 480	30 140	18 620
Сальдо	-9382	-12 878	-36 134	-20 485	-14 865	-1 196

Из 16 воеводств Польши в 7 сальдо постоянной международной миграции за 2009 г. имеют положительные значения, в том числе и Поморском (200 чел.) [11]. Данный факт может свидетельствовать о наличии экономических и социальных условий, способствующих притоку в регион иммигрантов. Поморское воеводство — одно из немногих, которое имеет положительное сальдо внутренней миграции в расчете на 1 тыс. населения (1 на 1 тыс. в год), чему способствует как возрастающий экономический потенциал территории, так и выгодное экономико-географическое положение [10]. Доля Поморского воеводства в международной миграции страны значительна. Здесь проживает 5,8 % населения страны, а принимает воеводство до 8,5 % всех иммигрантов. Участие в эмиграции также существенно — до 7 %. Свыше 10 % прибывших в 2008 г. в Польшу иммигрантов из Ирландии, Германии, России, Швеции, Великобритании и азиатских государств приходится на Поморское воеводство. Потоки эмиграции из воеводства в большинстве своем совпадают с общестрановыми и направлены в Германию, Великобританию, Ирландию и США. Значительна доля воеводства в обмене со Швецией.

Польская статистика фиксирует также временную международную миграцию (прибытия и выбытия сроком до 3 месяцев) [10]. Число временно пребывающих мигрантов выросло в стране с 2000 по 2008 г. в 1,3 раза (с 43,6 до 57,6 тыс. чел.), а количество временно выбывающих поляков за границу увеличилось за этот же период почти в 6 раз (с 15,3 до 88,3 тыс. чел.). Из общего числа временных мигрантов, прибывших в Польшу в 2008 г., 70 % — это жители Европы. Из них 35 % — мигранты из Украины, 13 % — из Германии, 10 % — из Беларуси, 6 % — из России. Приоритетные направления выезда поляков на временное проживание за границей в 2008 г. — это в первую очередь Великобритания (42 %), Германия (14 %), Ирландия (12 %), Нидерланды (7 %).

Направления международной миграции в Калининградской области РФ в целом совпадают с общероссийскими. Россия, а также все ее регионы имеют устойчивый положительный миграционный прирост со странами СНГ, Балтией и Грузией и отрицательный прирост, имеющий тенденцию к снижению, с другими зарубежными странами. Доля Калининградской области в международной миграции России незначительна — чуть более 1 %. Вместе с тем в расчете на 1 тыс. населения (данные за 2009 г.) как по прибытиям в область, так и выбытиям региональные показатели превышают среднероссийские почти в 2 раза (табл. 3).

Таблица 3

**Сравнительные показатели международной миграции  
в России и Калининградской области РФ в 2009 г., чел., % [9]<sup>2</sup>**

Международная миграция — прибытия	Из-за пределов России	Из стран СНГ, Балтии, Грузии	Из других зарубежных стран
В Россию в расчете на 1 тыс. населения	2,0	1,9	0,1
В Калининградскую область в расчете на 1 тыс. населения	3,9	3,8	0,1
Доля Калининградской области в международных прибытиях, %	1,31	1,31	1,23
Международная миграция — выбытия	За пределы России	В страны СНГ, Балтии, Грузии	В другие зарубежные страны
Из России в расчете на 1 тыс. населения	0,2	0,2	0,1
Из Калининградской области в расчете на 1 тыс. населения	0,4	0,2	0,2
Доля Калининградской области в международных выбытиях, %	1,20	1,08	1,42

Динамика миграционного прироста за последние годы свидетельствует о снижении обменов с основной территорией страны и ростом прибытий в регион из государств СНГ и Балтии [3]. Наибольший вклад

<sup>2</sup> Используются данные статистики и собственные расчеты.





в миграционный прирост дают Казахстан (39 %), Киргизия (15 %), Узбекистан (14 %), Украина (9 %) и Армения (8 %). Прибытия из данных регионов многократно превышают выбытия в них. Наиболее интенсивный двусторонний миграционный обмен у региона с Литвой. Суммарное количество прибывших из Литвы в Калининградскую область в 2004—2009 гг. составило 284 чел., а выбывших — 262 чел. Традиционно плотные контакты жителей области с Германией вызваны движением через регион, особенно в 90-е гг., в западном направлении русскоязычных немцев из всех регионов России, пополняющих в последние годы потоки возвратной миграции. В 2009 г. в регион прибыли 84 мигранта из Германии, а выбыл в эту страну 101 человек. Выбытия в США, пусть и в небольших объемах (15 чел. в 2009 г.), в пять раз превышают прибытия (3 чел.), в Израиль — в два раза. При этом заметна общая тенденция снижения выбытий из региона в страны дальнего зарубежья с 710 чел. в 2003 г. до 155 чел. в 2009 г.

Высокие темпы экономического развития Калининградской области в докризисный период стимулировали увеличение притока временных трудовых мигрантов из-за рубежа. В 2008 г. в нашем регионе насчитывалось более 19 тыс. чел. иностранных рабочих. Большую часть прибывших составили жители Узбекистана — почти 54 %. На долю мигрантов из Украины, Литвы и Турции приходилось в среднем по 8 %. Далее по численности следуют мигранты из Киргизии, Таджикистана и Молдовы. Кризисная ситуация в экономике внесла свои коррективы в привлечение иностранной рабочей силы. В 2009 г., по сообщению Управления ФМС по Калининградской области, было зарегистрировано 5,5 тыс. иностранных рабочих, в текущем — 5,8 тыс. чел. [5]. Особенностью трудовой миграции в Калининградской области является наличие чрезвычайно устойчивого контингента жителей региона, ориентированных на трудоустройство за границей. Это в первую очередь моряки и рыбаки, которые не имеют возможности найти работу на российских судах. В 2009 г. около 7 тыс. российских граждан трудоустроились за рубежом (это несколько меньше, чем в 2008 г.), большая часть из них заключили контракт продолжительностью до шести месяцев.

### **Оценка факторов и последствий трансграничной миграции**

Приведенные выше данные миграционной статистики показывают, что регион Юго-Восточной Балтики — активный участник трансграничной миграции. Ее общий вектор можно охарактеризовать как западный, формирование и развитие которого обусловлено действием суммы факторов. Попробуем их систематизировать и дать оценку применительно к исследуемому региону. Приведенные ниже факторы в соответствии с теорией факторов миграции Э. Ли [12] могут выступать, с одной стороны, как выталкивающие в странах и регионах исхода мигрантов, с другой — как притягивающие в странах и регионах их приема. Среди них мы выделили:

**Экономические:** степень дифференциации региональной экономики, темпы и уровень экономического развития, динамичность рынка труда и количества рабочих мест, уровень экономической активности

населения, показатели занятости и безработицы, наличие или отсутствие мигрантских ниш занятости.

**Социальные:** снижение или рост стоимости рабочей силы и связанного с ним уровня доходов населения, показатели уровня и качества жизни, условия для социальной адаптации мигрантов в иносреде.

**Демографические:** взаимная обусловленность процессов естественного и миграционного движения населения, миграция как фактор формирования демографической ситуации через проведение иммиграционной политики.

**Социокультурные:** доступность и качество образования, языковая доступность образования, уровень культурной дистанции между мигрантами и принимающим сообществом и его влияние на процесс адаптации.

**Географические:** особенности экономико-географического и геополитического положения, роль границы в перемещении населения, социально-экономическая дифференциация территории и ее влияние на объемы и структуру миграции, урбанизация как фактор миграционной подвижности, уровень трансграничного сотрудничества.

**Институциональные:** государственное и региональное законодательство как выталкивающий или сдерживающий фактор, влияющий на поведение мигрантов, формирование диаспор, мигрантский характер территории, наличие миграционных сетей и посреднических структур. Существует прямая зависимость между объемами трансграничной миграции в регионах и изменением уровня и темпов их экономического развития. Тем самым миграция, испытывающая на себе влияние развития экономики, сама выступает как своеобразный экономический индикатор. Максимальные потоки как временной, так и постоянной эмиграции, как в Польше, так и Литве в докризисный период приходились на 2005—2006 гг. и были вызваны в первую очередь значительными объемами безработицы в этих странах. В тот период эмиграция имела положительное воздействие, так как снижала давление на социальную сферу, способствовала росту заработных плат, легализации в теневых секторах. В дальнейшем при ускорении темпов экономического развития потоки польской и литовской эмиграции постепенно снижались, стала фиксироваться в большем объеме возвратная миграция. Рынок труда начал испытывать реальный дефицит в кадрах, который решался за счет внутренней миграции, а также либерализации миграционного законодательства по отношению к близлежащим странам Восточной Европы, в первую очередь Украине, Беларуси, России.

Для Калининградской области 2005—2007 гг. также стали периодом экономического роста, развития рынка труда, появления новых рабочих мест, снижения до минимально возможного уровня безработицы, и как результат вызвали максимальные за последние годы потоки временной трудовой миграции. В движении постоянных мигрантов у области также стабильный миграционный прирост (до 4 тыс. чел. в год), который сглаживал и продолжает сглаживать негативные последствия депопуляции. Экономический кризис, оказавший весьма негативное



влияние на экономику Литвы, который выразился в первую очередь в снижении более чем в 4 раза числа вакансий на рынке труда, вновь усилил миграционный отток. И если до кризиса «предприниматели поощряли возвращение литовцев на родину, то как только начался кризис, такие призывы сошли на нет», — заявила глава литовского офиса МОМ [2]. Появилась так называемая этапная миграция, когда люди, которые не закрепились в одной стране, едут в другую, в третью. По мнению главы литовского МОМ, «когда эмигранты сменяют несколько стран, будет сложнее пытаться вернуть и сложнее поддерживать с ними контакт». Польская экономика в меньшей степени почувствовала кризис, что нашло выражение в объеме трансграничной миграции. Прибытия постоянных мигрантов стали возрастать, а в Поморском воеводстве по итогам 2009 г. прибытия превысили выбытия из региона. Проявление кризиса в Калининградской области привело к росту безработицы в середине 2009 г. до 11,6 % (по методике МОТ), в связи с чем были приняты меры по стимулированию самозанятости населения, организации общественных работ, а также сдерживанию притока иностранной рабочей силы.

Разница в уровне оплаты труда, а соответственно и в доходах населения, которые непосредственным образом влияют на уровень и качество жизни, создают условия для миграционных настроений. Средние размеры заработных плат как в Польше, так и Литве уступают в несколько раз показателям Германии, Великобритании и ряда других стран, что стимулирует принятие решения о временной миграции за границу с целью поддержать уровень жизни своих домохозяйств. По данным статистики Банка Литвы, наблюдается рост денежных вкладов членов семей эмигрантов, проживающих в Литве. Так, объем денежных переводов от мигрантов, живущих за пределами Литвы более года, в 2008 г. составил почти 3 млрд литов. Доля вклада в ВВП страны от заработков и переводов граждан, работающих за пределами страны, — 3,6 % в 2007 г. и 3,1 % — в 2008 г. В Калининградской области региональный размер заработных плат (400 евро — 16249 руб., что в 2 раза ниже, чем в Польше, и в 1,5 раза, чем в Литве) [7] стал ведущим фактором, способствующим притоку в регион трудовых мигрантов из стран СНГ, но в то же время является сдерживающим для трансграничных мигрантов из ряда европейских стран.

С проблемами демографического развития входящие в состав Юго-Восточной Балтики три приграничных региона столкнулись уже в 90-е гг. В самой сложной демографической ситуации оказались Калининградская область РФ и Клайпедский округ Литвы. Здесь характерно сужение темпов воспроизводства населения за счет низкой рождаемости и сохраняющихся высоких показателей смертности, особенно в Калининградской области (показатели смертности в расчете на 1 тыс. населения, по данным за 2009 г., в Калининградской области составили 14,5, естественный прирост — -3,8) [4].

Естественная убыль населения Литвы вместе с миграционным оттоком, по прогнозам сотрудника факультета экономики Вильнюсского



университета Г. Каснаускене [1], приведет к значительному сокращению как населения в целом, так и его трудоспособной части, увеличив долю пожилых людей. По ее прогнозам, в 2060 г. население Литвы станет составлять около 2,5 млн человек, или на 781 тыс. меньше, чем в начале 2010 г. Она также отметила, что средний возраст проживающих на тот момент в Литве жителей станет одним из самых высоких в ЕС и достигнет 51 года. Основным направлением демографической политики, способной остановить старение общества, она назвала стимулирование рождаемости, благоприятную для экономики иммиграционную политику, трудоустройство пожилых людей.

Польша в целом отличается стабильной демографической ситуацией, правда, с небольшим, но положительным естественным приростом, который за последние годы в расчете на 1 тыс. населения приблизился к единице. Превышение показателей рождаемости в Поморском воеводстве стабильно высокое уже в течение десятилетия. По данным за 2008 г., в расчете на 1 тыс. населения в Поморском воеводстве естественный прирост составил 7, тогда как в среднем по стране 0,9, в 2009 г. — 3 при тех же средних значениях по Польше [15]. Вместе с тем это не спасает польский рынок труда от проблем, связанных с сокращением лиц трудоспособных возрастов ввиду оттока части высококвалифицированных специалистов и нехваткой трудовых ресурсов в ряде производств даже при высоких показателях безработицы. Частично эта проблема решается привлечением иностранной рабочей силы. Как показывают исследования, в 2007 г. при значительном миграционном оттоке, в частности из Поморского воеводства, произошло повышение спроса на работников, и проблемы с набором кадров, по оценкам польских экспертов, испытывали в тот период 52,3 % фирм воеводства [13].

Одним из проявлений глобализации и интеграционных процессов в регионах стала растущая миграционная мобильность студенческой молодежи. По данным статистики Литвы, на начало 2008—2009 академического года количество литовских студентов, обучавшихся за границей, составило 3,2 тыс. чел., а иностранных студентов в вузах Литвы — 3,8 тыс. На начало 2005—2006 гг. соответственно 2,3 и 1,9 тыс. чел. [14]. Число иностранных студентов в Польше выросло более чем в два раза: с 6,5 тыс. чел. в 2000—2001 учеб. году до 15,9 тыс. в 2008—2009 гг. [10]. Причем третья часть обучающихся — это студенты из Украины, Беларуси, Литвы и России, которые наиболее адаптивны для получения образования в приграничных государствах. В Калининградской области в последние годы также растет количество иностранных студентов. Так, в настоящий момент в области обучаются около 500 иностранных студентов практически из всех стран СНГ, Литвы, Латвии Эстонии, Германии, Польши, Франции, Кипра; половина из них — в РГУ им. И. Канта. Подавляющее число студентов из стран СНГ и Балтии — русскоязычные, и основной причиной получения образования в Калининградской области они называют возможность учиться на родном языке.

В Балтийском макрорегионе все страны, за исключением Российской Федерации, входят в состав Европейского союза; между ними от-



менены барьеры перемещения трудовых ресурсов. Качественно иной является граница между странами ЕС и Российской Федерацией. Возможности трудовой миграции ограничены, хотя для отдельных категорий высококвалифицированных работников — российских граждан — имеются возможности легального трудоустройства и в конечном счете натурализации в ряде стран ЕС. Ограничения в использовании иностранной рабочей силы имеются и в Российской Федерации, хотя некоторое количество граждан стран ЕС, прежде всего из Литвы, занято на предприятиях Калининградской области. Преимущественно это временные трудовые мигранты. Реже идет речь о переезде на постоянное жительство в область. Развивающееся трансграничное сотрудничество между регионами стран ЕС и Российской Федерации пока мало затрагивает движение трудовых ресурсов и в целом миграции населения. Хотя прибалтийские территории РФ входят в состав ряда еврорегионов, характер развития связей в них между регионами стран ЕС, с одной стороны, и между ними и российскими регионами — с другой, неодинаков, поскольку различна степень прозрачности границ. Регионы стран ЕС объединяет шенгенское пространство, а разъединяет их с российскими регионами визовый режим. При этом в регионе Юго-Восточной Балтики условия получения виз постоянно усложняются, а переговоры о приграничном обмене пока не завершены.

Усиление эмиграции и демографическое старение населения заставили региональные сообщества обратить внимание на необходимость выработки миграционной политики, направленной на сохранение и наращивание человеческих ресурсов. Так, в обзоре основных законов по миграционной политике Польши и авторов, задействованных в ее разработке, проведенном С. Ржиским и К. Мендржицка [8], приведены доводы в пользу разработки, наряду с выполнением требований ЕС, собственной миграционной политики. Так, в частности, по мнению К. Иглицка, такого рода необходимость продиктована значительным оттоком населения и ростом дефицита рабочей силы, который, по ее прогнозам, будет расти, «и Польше придется конкурировать с другими странами ЕС за рабочую силу из стран, не входящих в ЕС» [8].

В Литве в 2007—2008 гг. были предусмотрены меры по выработке так называемой «селективно открытой иммиграционной политики» [6], в соответствии с которой предпочтение при трудоустройстве отдается местным ресурсам рабочей силы, ранее эмигрировавшим гражданам Литвы. Кроме того, востребованные литовской экономикой высококвалифицированные специалисты из Беларуси, Украины, Молдовы и государств Закавказья смогут воспользоваться упрощенным порядком выдачи разрешения на работу, визы или временного разрешения на жительство. Будет рассматриваться возможность позволить квалифицированным работникам в течение трех месяцев свободно искать работу в Литве, после истечения срока их трудового договора. В то же время в иммиграционной политике Литвы отмечается, что в случае изменения ситуации на рынке труда приглашенные специалисты все же должны будут вернуться в свою страну. Право остаться в Литве они получат



только с учетом государственных интересов. Работники, которым разрешат постоянно проживать в Литве, станут участниками интеграционных программ и будут обучаться литовскому языку.

Острота демографических проблем в России вызвала необходимость проведения иммиграционной политики, заключающейся в реализации в ряде регионов страны Программы содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом. Программа осуществляется с 2006 г. изначально в 12 субъектах РФ, а с 2010 г. — в 27. Калининградская область — один из регионов, где результаты самые успешные. Во многом этому способствует мигрантский характер территории, сложившиеся, особенно в 1990-е гг., плотные миграционные сети, которые вызывают так называемый эффект мультипликации в движении населения. За весь период в область прибыло свыше 8 тыс. переселенцев — это 40 % от числа всех переселенцев, прибывших в нашу страну по данной Программе. С 2010 г. ее действие расширено. В соответствии с указом Президента РФ от 12 января 2010 г. предусмотрена возможность включения в Госпрограмму соотечественников, прибывших в страну самостоятельно и уже имеющих статус временно либо постоянно проживающих в Российской Федерации.

Выгодное экономико-географическое положение региона Юго-Восточной Балтики и входящих в него приграничных территорий создает предпосылки для активного миграционного движения населения. Как показывает проведенный анализ, характер миграции, ставший отражением комплекса социально-экономических процессов, происходящих на европейском пространстве в условиях глобализации, вызывает необходимость усиления регионального подхода к решению миграционных проблем. Дальнейшее развитие экономического потенциала территорий в условиях «демографического сжатия» будут усиливать региональные миграционные политики, направленные на сохранение и наращивание человеческих ресурсов. Таким образом, глобальное и локальное измерения применительно к миграции и миграционному регулированию на небольшом пространстве Юго-Восточной Балтики во всех сферах экономической и политической жизни будут продолжать дополнять друг друга в ближайшие годы.

#### **Список использованных источников**

1. *В будущем* жителям Литвы придется работать дольше и тяжелее//Сайт «Литовская республика». URL: <http://www.lithuania.by/> (дата обращения: 12.10.2010).

2. *В кризис* Литву накрыла большая волна эмиграции//Сайт ИА «Делфи» URL: <http://ru.delfi.lt/news/live/specialist-po-migracii-takoj-volny-emigracii-mune-ozhidali.d?id=31238255> (дата обращения: 14.10.2010).

3. *Демографический ежегодник, 2009* // Стат. сб. Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Калининградской области. Калининград, 2009.

4. *Демографический* ежегодник, 2010 // Стат. сб. Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Калининградской области. Калининград, 2010.

5. *Из-за* кризиса число гастарбайтеров в Калининграде сократилось в три с лишним раза // Сайт медиагруппы «Западная пресса». URL: <http://www.klops.ru/news/32216.html> (дата обращения: 10.10.2010).

6. *Иммиграционная* политика Литвы: импортировать квалифицированных работников из бывших советских республик // Сайт «Литовский курьер». URL: <http://www.kurier.lt/?r=100000&n=3844> (дата обращения: 17.10.2010).

7. *Калининградская* область в цифрах: краткий статистический сборник / Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Калининградской области. Калининград, 2010.

8. *Ржиский С., Мендржицка К.* Миграция и ее влияние на рынок труда в Польше и Поморском воеводстве // Миграционные процессы в юго-восточной части региона Балтийского моря: монография / под ред. Л. Л. Емельяновой, Г. М. Федорова. Калининград, 2008.

9. *Численность* и миграция населения России в 2009 году // Информационно-издательский центр «Статистика России». URL: <http://www.statrus.info/catalog/readbook.jsp?issue=1041816> (дата обращения: 28.10.2010).

10. *Demographic* Yearbook of Poland, Warsaw, 2009 // Central Statistical Office. Веб-доступ: <http://www.stat.gov.pl> (дата обращения: 26.10.2010).

11. *International* and foreign migrations (NTS-5, data for years 1995—2009) // Regional data bank of Central Statistical Office. URL: [http://www.stat.gov.pl/bdren\\_n/app/strona.indeks](http://www.stat.gov.pl/bdren_n/app/strona.indeks) (дата обращения: 5.11.2010).

12. *Lee E. S.* A Theory of Migration // *Demography*. 1966. Vol. 3, № 1. P. 47—57.

13. Pomorskie Obserwatorium Rynku Pracy: raport 5/2008/ red. Marcin Nowicki; zespol aut. Jacek Fundowicz — Gdansk: Instytut Badan nad Gospodarka Rynkowa, 2007.

14. *Population* migration // Population and social statistics // Database of Indicators. Statistics Lithuania. URL: <http://db1.stat.gov.lt/statbank/SelectTable/omrade0.asp?SubjectCode=S3&PLanguage=1&ShowNews=OFF> (дата обращения: 13.10.2010).

15. *Population*. Size and Structure by Territorial division. As of December 31, 2008 // Central Statistical Office. Warszawa, 2009; *Population*. Size and Structure by Territorial division. As of December 31, 2009 // Central Statistical Office. Warszawa, 2010. URL: <http://www.stat.gov.pl> (дата обращения: 10.10.2010).

#### *Об авторе*

*Емельянова Лариса Леонидовна*, кандидат географических наук, доцент кафедры социально-экономической географии и геополитики, директор Центра мониторинга и прогнозирования рынка труда Калининградской области РГУ им. И. Канта.

E-mail: [lemelianova@kantiana.ru](mailto:lemelianova@kantiana.ru)

#### *About author*

*Dr. Larisa Yemelyanova*, Associate Professor, Department of Socioeconomic Geography and Geopolitics, head of the Kaliningrad Centre for Labour Market Monitoring and Forecasting at Immanuel Kant State University of Russia.

E-mail: [lemelianova@kantiana.ru](mailto:lemelianova@kantiana.ru)

УДК 314.015 (470+571)

**Е. К. Кириллова**

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ  
ПРОГРАММА ПЕРЕСЕЛЕНИЯ  
СООТЕЧЕСТВЕННИКОВ:  
ЧЕТЫРЕ ГОДА СПУСТЯ**



*Анализируются некоторые проблемы принятой в 2006 г. Государственной программы добровольного переселения соотечественников за рубежом, показаны ее основные функции и механизмы реализации. Автор выявляет причины, замедляющие процесс переселения соотечественников по Программе, основные ее недостатки и некоторые пути совершенствования. Приводятся данные о численности переселившихся соотечественников за 3 года реализации Программы, их демографическая структура, а также регионы расселения.*

*This article analyses the problems of the State voluntary repatriation programme and describes its key functions and implementation mechanisms. The author identifies the causes of deceleration in the repatriation process as well as the weak points of the Programme and ways to improve it. The article offers data on the resettlement of compatriots over the three years of the Programme implementation, its demographic structure, and the regions of resettlement.*

**Ключевые слова:** Программа добровольного переселения, соотечественники, переселенцы, трудовой потенциал, миграционный потенциал, миграционная политика, иммиграция соотечественников, демографическая структура, миграционная привлекательность.

**Key words:** Programme of voluntary repatriation, compatriots, migrants, labour potential, migration potential, migration policy, immigration of compatriots, demographic structure, migration attraction

Резкое уменьшение трудового потенциала в связи с демографическим кризисом обуславливает необходимость существенного увеличения иммиграции для его восполнения и делает ее одним из стратегических направлений миграционной политики России. И хотя миграционный прирост в последние годы имеет тенденцию к росту, тем не менее он не компенсирует естественную убыль населения России. Для стимулирования переселения из стран СНГ в июне 2006 г. была разработана и принята Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом. Она стала частью общего процесса либерализации миграционной политики России.

Программа побуждает достаточно большие контингенты людей, наших соотечественников, к возвращению на историческую Родину — в Россию. Поэтому сегодня особенно важно обеспечить миграционную привлекательность Российской Федерации, ее субъектов.



География стран, из которых в рамках и на условиях Государственной программы готовы ехать в Россию соотечественники, весьма обширна. Здесь не только обладающие наибольшим миграционным потенциалом страны СНГ и Балтии, на которые приходится около 80 % от всех пожелавших принять участие в Программе, но и благополучные Германия, Бельгия, Великобритания, Израиль, США и другие.

Больше всего соотечественников прибыли из Казахстана (33,3 % от приехавших участников Программы вместе с членами их семей), Узбекистана (16,3 %), Украины (12,1 %), Киргизии (10,6 %), Молдовы (9,1 %) (рис.).

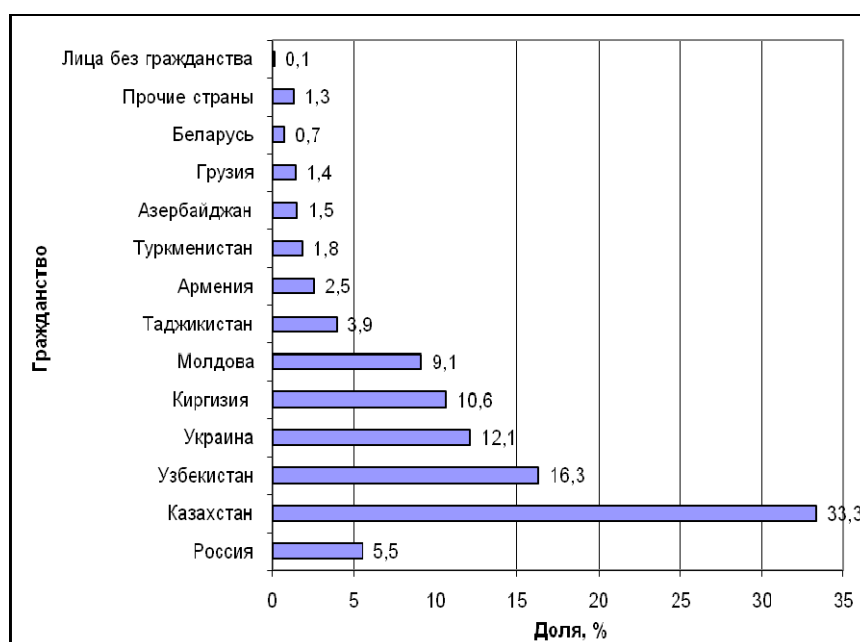


Рис. Прибывшие соотечественники по гражданству  
(за период 2008 г. — первое полугодие 2009 г.)

Источник: [1].

Демографическая структура переселенцев выглядит следующим образом: 52,2 % приехавших — мужчины, 47,8 % — женщины. Значимых различий по гендерному делению в регионах не наблюдается. Наибольшую долю прибывших — 25,3 % мужчин и 23,9 % женщин — составляют люди в возрастной группе 30—39 лет; 21 % приехавших (как мужчин, так и женщин) — это люди в возрасте 20—29 лет. Таким образом, доля трудоспособного населения среди прибывших соотечественников очень высока — 69,7 %.

Наибольшей привлекательностью пользуются Калининградская, следом с большим отрывом идут Калужская и Липецкая области. В эти регионы переселились около 80 % приехавших. В то же время в регионы, расположенные в Сибири, на Дальнем Востоке, переехало очень



небольшое количество переселенцев. По мнению экспертов, в Калининградской области созданы наиболее благоприятные условия для соотечественников: открыты центры временного размещения, заключены договоры более чем с 50 предприятиями, которые готовы принять на работу переселенцев. К тому же местные власти проводят активную информационно-разъяснительную работу в странах выезда. Свою роль сыграло и то обстоятельство, что, согласно принятой в рамках Программы классификации регионов, Калининградская область, будучи единственным российским анклавом, отнесена к категории «А», то есть является приоритетной для переселения соотечественников и потому пользуется большими финансовыми преференциями.

В то же время Калининградская область привлекательна и для самих переселенцев, которые попадают в европейский регион, отличающийся высокими темпами экономического роста и где востребованы рабочие руки. В частности, в области за последние годы наблюдаются высокие темпы строительства жилья на душу населения, что привело к существенному замедлению роста цен на жилье.

По состоянию на 1 октября 2009 г., по данным ФМС России, Федеральной миграционной службы РФ, в целом по России 9789 соотечественников получили гражданство Российской Федерации, что составляет 58 % соотечественников с иностранным гражданством. Этот показатель различается по регионам: доля получивших гражданство РФ выше среднего наблюдается в Амурской и Тюменской областях (95 и 77 % соответственно), в Красноярском крае (72 %), наиболее низка доля — в Курской (15 %) и Тверской (48 %) областях. Большинство соотечественников (83,3 %) жилье снимают, 8 % — проживают в центрах временного размещения, гостиницах и общежитиях, постоянное жилье имеют — 8,7 %. Значительная часть выбрала местом жительства города, в то же время в Тамбовской области все 100 % соотечественников поселились в сельской местности. В Новосибирской области, наоборот, все осели в городе.

Переселенцы получили компенсации транспортных расходов, единовременные пособия на обустройство, им были возмещены расходы на провоз багажа.

### **Основные функции Государственной программы переселения**

Основными функциями Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, являются не только необходимость поддержания и укрепления русских диаспор, существующих за рубежом, но также и оказание помощи в возвращении на историческую родину тем, кто желает вернуться. Интенсивный, но контролируемый миграционный поток, высокая миграционная привлекательность для людей, которые могут внести значительный вклад в социально-экономическое развитие, — один из наиболее значимых атрибутов *позитивного имиджа* страны.



Экономические функции Госпрограммы связаны с *решением кадровых проблем* российских регионов. Наибольший экономический эффект Госпрограммы связан с привлечением на российский рынок труда специалистов высокой квалификации практически в любых сферах. В 2008 г. наибольших успехов по привлечению мигрантов с «нужной» квалификацией добились пилотные регионы Центрального федерального округа, в частности Калужская и Липецкая области. Калининградская область продемонстрировала наиболее интенсивный рост числа участников Госпрограммы в 2007—2009 гг., здесь экономический эффект от реализации Программы наиболее заметен. Однако опыт Калининградской области показал, что привлечение соотечественников в регион может привести к обострению некоторых проблем в сфере труда и занятости населения.

Обратная ситуация наблюдается в регионах, куда в 2008 г. переехало минимальное число соотечественников. В частности, соотечественники, приезжающие на Дальний Восток, действительно, занимают те вакансии, которые в течение сравнительно длительного срока не были востребованы местными жителями, но количество переселенцев настолько мало, что говорить об экономическом эффекте для регионов не приходится.

### **Механизмы реализации Государственной программы**

Основным механизмом реализации Госпрограммы является статус участника Программы. Участник имеет право на *получение денежных компенсаций*: на компенсацию расходов на переезд к будущему месту проживания; уплату государственной пошлины за оформление документов, определяющих правовой статус переселенцев на территории Российской Федерации; получение единовременного пособия на обустройство («подъемных»); получение ежемесячного пособия при отсутствии дохода от трудовой, предпринимательской и иной не запрещенной законодательством Российской Федерации деятельности в период до приобретения гражданства Российской Федерации, но не более чем в течение шести месяцев. Он имеет право также на получение компенсационного пакета участника Государственной программы, включающего в себя услуги государственных и муниципальных учреждений дошкольного воспитания, общего и профессионального образования, социального обслуживания, здравоохранения и услуги государственной службы занятости. Все компенсации осуществляются за счет средств федерального бюджета.

Участнику Программы также предоставляются льготные условия получения гражданства, что считается главным козырем Программы добровольного переселения. Если в общем порядке приходится ждать около семи лет, то участникам Программы был обещан фантастически короткий срок — три месяца.

Статус гражданина РФ позволяет добровольным переселенцам получить доступ к общественным благам, наиболее важные из которых для переселенца следующие:

— налогообложение в соответствии с законодательством РФ (подходный налог — вместо 30—13 %);

— возможность свободного трудоустройства (но в пределах того региона, в который приехал соотечественник). Участнику Программы предоставляется согласованная с работодателем вакансия. Правда, далеко не все трудоустраиваются по согласованной вакансии. Причины этого исходят как от работодателей, так и соотечественников. Одним из основных мотивов отказа работодателя в трудоустройстве является «несоответствие квалификации переселенца предъявляемым требованиям». Такая ситуация может возникнуть в связи с тем, что согласование анкеты соотечественника происходит практически «вслепую», работодатель не имеет непосредственного контакта со своим потенциальным работником. Сознательное искажение информации в анкетах или неясность требований, предъявляемых работодателем, могут приводить к тому, что соотечественник вынужден искать работу самостоятельно по прибытию на территорию вселения.

Статус участника Госпрограммы дает возможность получить пакет бесплатных медицинских услуг (страховой полис); предоставляет возможность участия в ипотечных программах.

Однако в условиях, когда особое значение имеет регистрация по месту пребывания и по месту проживания, доступ к которой ограничен в силу существования жилищной проблемы, статус гражданина не обозначает полноценного доступа ко всем благам, в частности при трудоустройстве.

В настоящее время под влиянием мирового финансового кризиса сказывается напряженность с трудоустройством соотечественников. Большинство регионов сокращен первоначально заявленный для соотечественников банк вакансий, идет пересмотр региональных программ переселения и обязательств субъектов РФ перед переселенцами, возросло число отказов по анкетам соотечественников, принимаемых на основании решений уполномоченных органов исполнительной власти субъектов РФ. В этих условиях важное значение для соотечественника имеет возможность переобучения и получения дополнительной специальности.

Интересен пример Иркутской области, где между администрациями муниципальных районов, департаментом труда Иркутской области и работодателем заключаются трехсторонние соглашения. Основная особенность соглашения — обязательство работодателя резервировать рабочие места для добровольных переселенцев и сохранять их в течение длительного времени. Такой механизм «защищает» соотечественника от возможности «потери» вакансии, но не страхует работодателя от несоответствия квалификации участника Госпрограммы предъявляемым требованиям или от того, что он просто найдет себе лучшее место работы.

Важный механизм реализации Госпрограммы — *обеспечение жильем* соотечественников. Отчасти указанная проблема решается с помощью создания Центров временного размещения.



Формирование информационной политики является важнейшим компонентом успешной реализации Программы.

Участнику предоставляется официальный информационный пакет и памятка участника Госпрограммы. Однако сведения, представленные в официальном информационном пакете, не могут полностью удовлетворить потребности большинства добровольных переселенцев. Информационный пакет включает в себя только региональную программу, перегруженную статистическими данными и аналитической информацией, изложенными на специфическом научно-бюрократическом языке.

### Мониторинг иммиграции соотечественников в регионы России в 2007—2009 гг.

Согласно Программе к 2007 г. предполагалось переселить в Россию 40—50 тыс. соотечественников, в 2008 г. — 100 тыс., в 2009 г. — 150 тыс., в 2010-м — 200 тыс. Увы, этого не случилось. Реальные показатели далеки от этих величин.

В настоящее время на территорию Российской Федерации прибыли более 16 тыс. участников Государственной программы с членами их семей (табл.).

#### Численность участников Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, в 2007—2009 гг., чел.\*

Субъекты Федерации	2007	2008	2009	Всего за 2007—2009 гг.	2009 г. в % к 2008 г.
<b>Российская Федерация</b>	<b>682</b>	<b>8279</b>	<b>7357</b>	<b>16318</b>	<b>88,9</b>
<b>Центральный федеральный округ</b>	<b>206</b>	<b>3746</b>	<b>3753</b>	<b>7705</b>	<b>100,2</b>
Калужская область	33	1747	1816	3596	103,9
Курская область	—	—	108	108	—
Липецкая область	64	1466	1335	2865	91,1
Тамбовская область	109	206	173	488	84,0
Тверская область	—	327	321	648	98,2
<b>Северо-Западный федеральный округ</b>	<b>413</b>	<b>3717</b>	<b>2304</b>	<b>6434</b>	<b>62,0</b>
Калининградская область	413	3717	2304	6434	62,0
<b>Приволжский федеральный округ</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>23</b>	<b>23</b>	<b>—</b>
Пензенская область	—	—	23	23	—
<b>Уральский федеральный округ</b>	<b>4</b>	<b>253</b>	<b>156</b>	<b>413</b>	<b>61,7</b>
Тюменская область	4	253	156	413	61,7
<b>Сибирский федеральный округ</b>	<b>51</b>	<b>383</b>	<b>1018</b>	<b>1452</b>	<b>265,8</b>
Красноярский край	9	293	473	775	161,4
Иркутская область	42	90	120	252	133,3
Новосибирская область	—	—	414	414	—
Омская область	—	—	11	11	—
<b>Дальневосточный федеральный округ</b>	<b>8</b>	<b>180</b>	<b>103</b>	<b>291</b>	<b>57,2</b>
Республика Саха (Якутия)	—	—	—	—	—
Приморский край	—	63	41	104	65,1
Хабаровский край	4	71	43	118	60,6
Амурская область	4	46	19	69	41,3

\*Включая членов семей участников Государственной программы.  
Источник: [2].

Анализ таблицы показывает, что Программа буксует и вряд ли можно ожидать от нее больших результатов. Она была запущена со значительным опозданием, в 2007 г. переселение почти не пошло. Этот год назвали «подготовительным». По существу, она начала работать в 2008 г. И хотя в 2007 г. она корректировалась в меньшую сторону (цифры уменьшили до 85 тыс. человек в 2008 г., 110 тыс. в 2009 г. и 115 тыс. в 2010 г.), но то, как она осуществляется, показывает, что нужна еще корректировка. Как видим из таблицы, резко возросшее за второй год после принятия Программы число ее участников (вместе с членами семей) в целом по России с 682 человек в 2007 г. до 8,3 тыс. в 2008 г. уже в 2009 г. по сравнению с 2008 г. упало на 11 пунктов. Слабую, казалось бы, надежду на увеличение количества соотечественников по Госпрограмме дала Сибирь, где численность участников Программы за год возросла более чем в 2,5 раза. Но это объясняется лишь активным переселением в 2009 г. 414 человек в Новосибирскую область, куда в предыдущие два года никто не переехал. Сибирский федеральный округ просто подровнял свои значения, его доля по отношению ко всем прибывшим из-за пределов России стала почти такая же, как и в целом по России (соответственно 2,5 и 2,6 %).

Во всех остальных федеральных округах (кроме Центрального, где число участников Программы осталось на том же уровне благодаря успешной иммиграционной политике Калужской области) за последний год количество соотечественников, включенных в Программу, резко уменьшилось. И едва ли можно рассчитывать на их значительный рост в дальнейшем.

### **Основные недостатки Программы**

1. Одним из недостатков Программы является то, что в ней участвует ограниченное число регионов. Первоначальное количество (12) явно недостаточно. Так, почти 80 % соотечественников, отказавшихся от участия в Государственной программе, в качестве принятого решения отмечают невозможность переезда в интересующий их регион в связи с тем, что он не включен в Государственную программу. Поэтому ФМС России активизирует работу по расширению регионов приема соотечественников в рамках Программы. В настоящее время к программе переселения присоединились Воронежская, Курская, Нижегородская, Пензенская, Курганская, Кемеровская и Омская области. Таким образом, на сегодняшний день выполнение Госпрограммы осуществляется в 19 субъектах Российской Федерации. И уже 40 регионов дали свои заявки на участие в Программе (это примерно половина регионов России).

2. В течение 2 лет соотечественники должны жить только в том регионе, который их принял. Кроме того, они могут выехать и переселиться в другой регион, даже участвующий в Программе, но в этом



случае они теряют льготы по получению денежных компенсаций. В настоящее время готовится новая редакция Госпрограммы, что должно повысить ее эффективность и привлекательность России для переселения соотечественников, обеспечить им более комфортные условия для обустройства. Прорабатываются вопросы свободного передвижения соотечественников, независимо от региона приема.

3. Не решены вопросы социального обустройства переселенцев, в первую очередь — жилищного. Большинство соотечественников размещаются либо в съемных квартирах, либо в центрах временного размещения, жить в которых они могут не более двух лет. Предполагается, что за эти два года они смогут купить себе жилье либо войти в ипотечную Программу. Но 90 % переселенцев, приехавших из стран СНГ, не могут это сделать даже в течение более продолжительного срока. В настоящее время отсутствует механизм предоставления ссуд на жилье, существовавший и хорошо себя зарекомендовавший в 1997—2002 гг.

4. Все проблемы по обустройству (решение вопросов обеспечения жильем, регистрации и гражданства) возложены на принимающие регионы, а деятельность федерального Центра сводится лишь к оплате проездных документов, провоза багажа, выплате подъемных (и то не везде и не всегда). Также были случаи обманов, злоупотреблений служебным положением. Кроме того, нередко мигранты оказывались в более выгодном положении, нежели местное население, а это недопустимо и ведет к нагнетанию интолерантности в обществе.

5. Действующий механизм регистрации создает необоснованные проблемы соотечественникам с получением гражданства. С одной стороны, в соответствии с новым законодательством соотечественники в рамках Государственной программы попадают под упрощенное получение гражданства. В то же время они, как и прежде, оказываются в «заколдованном круге», когда гражданство не давали без регистрации и не регистрировали без гражданства. В законе о гражданстве прописано, что под упрощенное получение гражданства попадают «имеющие регистрацию по месту жительства». Речь идет, в сущности, о наличии той пресловутой прописки, которая теперь называется регистрацией, но ее крепостническая суть осталась прежней: человек должен быть накрепко пристегнут к определенному месту. То есть это означает, как сказала Л. И. Графова, член Правительственной комиссии по миграционной политике: «От переселенца, не имеющего жительства, требуется регистрация... по месту жительства». Нужен другой механизм регистрации, переселение нельзя привязывать к конкретным регионам. Именно проблема регистрации по месту жительства — наиболее болезненная для соотечественников, что напрямую ведет к дискредитации Программы.

6. Не урегулирован вопрос о снижении до 13 % ставки налогообложения работодателей, использующих труд участников Госпрограммы и членов их семей, не являющихся гражданами России.

### **Совершенствование механизма реализации Государственной программы**

Анализ хода реализации Госпрограммы, проведенный ФМС России в 2009 году, демонстрирует недостаточный уровень усилий, предпринимаемых уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации для достижения необходимых результатов по повышению эффективности реализации Госпрограммы, что не способствует решению задач, поставленных в ней.

Первая государственная миграционная программа, получившая отдельную строку в госбюджете, была утверждена в 1994 г. К сожалению, нельзя сказать, что она была успешной. Вскоре обнаружилось, что Россия не готова выполнить и финансово обеспечить взятые на себя обязательства прежде всего перед беженцами и вынужденными переселенцами. Миграционная политика России 1990 гг., к сожалению, не способствовала нормальному обустройству переселенцев из стран Содружества. После распада Союза в Россию из стран СНГ и Балтии прибыло около 11 млн мигрантов. За 1992—2003 гг. о присвоении статуса вынужденного переселенца (беженца) ходатайствовали около 2 млн человек, более 1,6 млн его получили. По данным ФМС России, реальная поддержка была оказана около 500 тыс. человек, в основном в виде долгосрочных беспроцентных возвратных ссуд на строительство или приобретение жилья.

Нашим соотечественникам было обещано жилье, оформленное соответствующими документами. Но обеспечили им всего 10 % из опрошенных нами соотечественников. Почти все респонденты, участвовавшие в наших обследованиях<sup>1</sup>, проживали либо в общежитиях, либо в заброшенных и полуразвалившихся лачугах (бараках, сараях, вагончиках). Немногим посчастливилось получить квартиры в домах, построенных Федеральной миграционной службой специально для вынужденных переселенцев, но и это жилье временное. Дело в том, что даже если жилье переселенцам предоставляли, то не давали возможности оформить его на себя.

В 1997 г. была подготовлена новая редакция закона «О беженцах», в которой государственные гарантии по сравнению с требованиями Конвенции ООН 1951 г. были ограничены, особенно это касалось обустройства мигрантов. Наряду с этим основания для предоставления статуса беженца были сужены, процедуры усложнены, разработка подзаконных актов отложена на полтора-два года. По сути, Россия приняла решение предоставлять статус беженца в ограниченном количестве, что подтвердилось в последующем. Если в 1997 г. статус беженца получили 5751 человек, то в 1998 — 510.

В результате реализации Федеральной миграционной программы-1997 в течение 1998—2000 гг. в условиях экономического кризиса 17,2 тыс. вынужденных переселенцев было предоставлено жилье, 63,3 тыс. получи-

---

<sup>1</sup> Обследования были проведены автором в 2002—2003 гг. среди переселенцев, приехавших из Казахстана, Узбекистана, Таджикистана, Чечни, Азербайджана, Прибалтики, в ряде областей Центрального и Приволжского федеральных округов.





ли долговременные ссуды на обустройство жилья, 345 тыс. — пособия, 6 тыс. прошли медико-психологическую реабилитацию, создано 92 центра временного размещения мигрантов, где проживали 3,5 тыс. человек, оказана помощь при создании 24 компактных поселений.

Тем не менее государство смогло выполнить свои обещания переселенцам в сильно урезанном объеме. Например, каким-либо жильем было обеспечено только 6 % переселенцев.

Похоже, что с Программой переселения соотечественников Россия опоздала. Желаящие переселиться в РФ на постоянное жительство уехали; большинство оставшихся приспособились. Да и ситуация в странах СНГ изменилась. Многие из них развиваются быстрее России, квалифицированные работники востребованы повсюду. Сейчас русские из бывших союзных республик не рвутся рушить налаженную жизнь и пускаться в неизвестное. Во-первых, размер «подъемных» не окупает огромных затрат по переселению, во-вторых, большие проблемы с жильем. А тот, кто предполагает переезд, уже не действует сгоряча — вначале приезжает на разведку. И увиденное в России не обнадеживает. Поэтому многие мигранты сегодня предпочитают тактику временных выездов на работу, а не на постоянное жительство.

Если бы эта Программа была принята 10—15 лет назад, в первые годы после распада СССР, она бы существенно облегчила происходившую тогда поспешную репатриацию в Россию. За это время в Россию приехали миллионы соотечественников — без всяких программ и часто даже преодолевая сопротивление российской власти — местной, а иногда и центральной. Но сейчас период массового возвращения соотечественников уже позади, и едва ли реалистично ожидать, как это прописано в Концепции демографической политики, что до 2016 г. они будут вносить значительный вклад в обеспечение ежегодного миграционного прироста населения России в 200 тыс. человек.

Основные причины медленного процесса переселения видятся как в несовершенстве информационной и законодательной базы, так и, соответственно, в слабом желании соотечественников к переселению.

Оставшийся в СНГ потенциал русских, на которых прежде всего рассчитана Программа, оценивается экспертами не более чем в 4 млн человек, что явно недостаточно для удовлетворения потребности России в иммигрантах. Но даже для привлечения имеющихся ресурсов необходимо исключить непоследовательность в миграционной политике, свойственную России. Россия должна выполнить те обязательства перед вынужденными переселенцами, которые она брала на себя. И ни в коем случае нельзя привлекать к нам в страну новых переселенцев без учета того опыта.

Число соотечественников, стремящихся вернуться в Россию, невелико и сокращается с каждым годом. Большая часть из них проживает на Украине, в Беларуси и в Казахстане. Насколько можно судить по результатам социологических опросов, установки на постоянную ми-



грацию в Россию даже у русских в этих государствах невелики: на Украине, в Беларуси и даже в Казахстане русское население в своем большинстве никуда уезжать не собирается.

***Список литературы***

1. *Федеральная* миграционная служба России. URL: <http://www.fms.gov.ru> (дата обращения: 5.10.2010).
2. *Численность* и миграция населения Российской Федерации в 2009 году: статистический бюллетень. М., 2010. С. 34.

***Об авторе***

*Кириллова Елена Кимовна*, научный сотрудник Института народнохозяйственного прогнозирования РАН.  
E-mail: [fmcentre@ecfor.ru](mailto:fmcentre@ecfor.ru)

***About author***

*Yelena Kirillova*, Research Fellow, Institute of National Economy Forecast of the Russian Academy of Sciences.  
E-mail: [fmcentre@ecfor.ru](mailto:fmcentre@ecfor.ru)

## ЭТНИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ДЕМОГРАФИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

УДК 314.93

**Ю. А. Ступин**

### ЭСТОНСКАЯ ДИАСПОРА НА СЕВЕРО-ЗАПАДЕ РОССИИ В 20—30-е гг. XX в.: ИТОГИ ПЕРЕСЕЛЕНЧЕСКОГО ДВИЖЕНИЯ

*На основе данных всеобщих демографических переписей 1920, 1926 и 1939 гг. анализируются пространственные особенности расселения российских эстонцев в пределах Северо-Западного региона на момент «расцвета» диаспоры. Выявлены основные очаги расселения эстонцев, показаны географические предпосылки дальнейшего быстрого упадка диаспоры.*

*This article analyses the spatial features of the settling of Russian Estonians in the North West region at the “zenith” of diaspora on the basis of the censuses of 1920, 1926, and 1939. The author identifies the principal settling areas and points out the geographical preconditions for the rapid decline of the diaspora.*

**Ключевые слова:** российские эстонцы, Северо-Запад России, этническое расселение.

**Key words:** Russian Estonians, North West of Russia, ethnic settling.

Массовое переселение эстонцев за пределы автохтонного ареала расселения, начавшееся во второй половине XIX в., привело к формированию на территории России многочисленной эстонской диаспоры. Уже к концу XIX в. более 10 % эстонцев проживают за пределами своего автохтонного ареала. Эстонские колонии возникли практически по всей территории России — вплоть до Дальнего Востока. Однако крупнейший очаг расселения эстонцев сформировался в непосредственной близости от их этнической родины — на Северо-Западе России<sup>1</sup>. К 1926 г. в пределах данного региона проживали 87 тыс. эстонцев — около половины от их общей численности в пределах тогдашнего СССР (155 тыс. чел.) [3].

Распад Российской империи в результате революции 1917 г., установление советской власти в России и образование независимой Эстон-

<sup>1</sup> До конца 1930-х гг. Северо-Западный регион полностью входил в административные границы Ленинградской области (за исключением южных районов современной Псковской области, с 1929 г. входивших в состав Западной области, а с 1935 г. — в состав Калининской области).

ской Республики (1918 г.) повлекли за собой прекращение эстонской иммиграции в Россию. К этому моменту эстонская диаспора в России достигла наибольшей численности за весь период своего существования. Анализ особенностей территориального размещения эстонского этноса в пределах района наиболее компактного их расселения к этому времени и посвящена настоящая работа.

Отметим, что в имеющейся на данный момент литературе рассматривается в основном собственно история эстонской миграции в Россию или в отдельные ее регионы [5; 6; 8; 9; 12; 13]. Также предпринимались попытки составить обобщающие справочные сведения о колониях эстонцев, основанных на территории в Российской империи эстонскими мигрантами [10; 11]. Однако пространственным аспектам расселения эстонской диаспоры в России должного внимания не уделялось.

Основными источниками для нашего исследования послужили материалы Всесоюзной переписи населения (ПН) 1926 г. Конечно, более перспективным, на первый взгляд, представляется использование данных другой переписи, состоявшейся в 1920 г. Согласно статье IV Юрьевского мирного договора 1920 г. между РСФСР и Эстонией «лица эстонского происхождения», проживавшие в России и достигшие 18 лет, получили право в течение года с момента подписания договора оптировать эстонское гражданство (в дальнейшем срок оптации продлевался) [7]. Около 37 тыс. российских эстонцев этим правом воспользовались [6]. Таким образом, в результате оптации численность эстонской диаспоры сократилась примерно на 20 %. Однако подавляющее большинство оптантов, конечно, покинуло Россию уже после проведения ПН 1920 г. (она состоялась 28 августа — всего через 7 месяцев после подписания Юрьевского договора). Следовательно, эта ПН отражает состояние эстонской диаспоры в России на тот момент, когда она была гораздо более многочисленна, чем в период проведения ПН 1926 г. Именно ПН 1920 г. наиболее полно зафиксировала итог эстонской иммиграции в Россию.

С другой стороны, материалы ПН 1926 г. гораздо более разнообразны и информативны, чем данные ПН 1920 г. Последняя проходила в условиях Гражданской войны, что привело к значительному недоучету населения (правда, на Северо-Западе России он был гораздо меньшим, нежели, например, на восточных и южных окраинах России). Опубликованных материалов ПН 1920 г. довольно мало, они нередко противоречат друг другу, чего нельзя сказать о данных следующей ПН. Имеющиеся на сегодня в распоряжении исследователей итоги переписи 1920 г. позволяют изучать этнический состав населения Северо-Запада в разрезе лишь волостей [4], а данные 1926 г. — даже по отдельным населенным пунктам<sup>2</sup>. Немаловажно, что итоги ПН 1926 г. опубликованы в разрезе административных районов (введенных после образования в 1927 г. Ленинград-

<sup>2</sup> Неопубликованные поселенные карточки и сводные ведомости см.: *С.-Петербургский филиал архива РАН (ПФА РАН). Ф. 135. Оп. 3.*



ской области), а не только волостей, уездов и губерний, существовавших до проведения административной реформы. Это дает возможность сопоставлять ее сведения с данными более поздних переписей. Поэтому автор настоящей работы опирался в первую очередь на материалы ПН 1926 г., а перепись 1920 г. использовалась лишь в качестве вспомогательного источника.

Анализ итогов переписей позволяет выявить следующие главные особенности размещения эстонцев на территории Северо-Запада РСФСР. В первую очередь необходимо отметить, что иммиграция эстонцев носила преимущественно сельскохозяйственный характер. По данным ПН 1926 г., лишь 26 % эстонцев Ленинградской области (ЛО) проживали в городских поселениях. Этим эстонцы разительно отличаются от других прибалтийских народов, также расселявшихся в пределах Северо-Западного региона. Так, среди латышей, проживавших в ЛО, к 1926 г. 49 % были горожанами. Еще выше доля городского населения у литовцев (89 %). Конечно, уровень урбанизированности у эстонцев был ощутимо выше, чем у русских. Городских поселений со значительной долей эстонского населения в 1920-е гг. немного. К ним относятся прежде всего *Ямбург*, где в 1920 г. эстонцы составляли 30,1 % населения (символично, что в 1922 г. этот город переименовали в честь эстонца В. Э. Кингисеппа). Также следует упомянуть *Гдов* (10,4 % эстонцев в 1920 г.) [4]. К 1926 г., доля рассматриваемого этноса в упомянутых городах заметно снизилась — в Кингисеппе до 19,6 %, в Гдове до 9,5 %. Как отмечал В. А. Маамяги, горожане-эстонцы более активно оптировали эстонское гражданство, чем сельское население [6], что и отразилось на динамике удельного веса эстонцев в населении городов. По данным ПН 1926 г., выделяется также поселок *Струги Красные* (весьма условно отнесенный организаторами ПН 1926 г. к категории городских поселений<sup>3</sup>), где удельный вес эстонцев достигал 14,0 %. Около 2/3 от общей численности горожан-эстонцев Северо-Запада, по данным обеих ПН, проживали в Петрограде/Ленинграде (в 1926 г. здесь сосредоточено свыше 10 % общей численности эстонской диаспоры СССР).

Общие сведения об этническом составе населения административных районов с наиболее высоким (свыше 5 %) удельным весом эстонцев по данным переписи 1926 г. приведены в таблице.

#### **Численность населения и удельный вес эстонцев в районах их преимущественного расселения (по данным ПН 1926 г.)**

<sup>3</sup> Этот населенный пункт в 1925 г. был отнесен к категории дачных поселков, которые до 1982 г. не считались городскими поселениями. Однако при разработке итогов переписи 1926 г. его население учитывалось как городское. Статус рабочего поселка (и, соответственно, полноценного городского поселения) Струги Красные получили лишь в 1958 г.

Район	Всего населения	В том числе эстонцев	
		абс.	%
<b>Южный ареал</b>			
Лядский	23354	4597	19,7
Полновский	18917	3489	18,4
Струго-Красненский	38942	5912	15,2
Новосельский	27943	3234	11,6
Гдовский	34181	2881	8,4
Середкинский	28092	1886	6,7
Плюсский	28679	1703	5,9
Рудненский	22086	1182	5,4
Лужский (без г. Луга)	48972	2541	5,2
<b>Северный ареал</b>			
Молосковицкий	19776	4090	20,7
Волосовский	28250	4537	16,1
Кингисеппский	22019	3255	14,8
Ораниенбаумский	43171	2211	5,1

*Примечание.* В таблицу включены районы, где доля эстонцев в общей численности населения превышает 5 % (в порядке ее убывания).

*Источник:* [2].

Анализ порайонных итогов ПН 1926 г. позволяет выделить две группы административных районов ЛО, отличающиеся наиболее высоким удельным весом эстонского этноса в их общей численности населения. Первая (назовем эту территорию южным ареалом) охватывает территорию от Чудского озера и тянется на восток примерно до линии железной дороги Ленинград — Псков. При этом основная часть эстонских поселений локализована в западной части ареала. Северная граница данного ареала выражена довольно нечетко, но приблизительно она совпадает с современной границей между Ленинградской и Псковской областями. Наибольшее количество эстонцев перепись зафиксировала в трех смежных административных районах области — Лядском, Полновском и Стругокрасненском.

Вторая полоса наиболее компактного расселения эстонцев (северный ареал) расположена севернее и проходит примерно вдоль линии железной дороги Тосно — Таллин. В ряде мест она довольно далеко отходит от этой дороги в северном направлении. Наибольшее количество эстонцев проживало здесь в двух районах — Волосовском и Молосковицком.

Анализ данных таблицы позволяет также констатировать весьма низкую степень территориальной концентрации эстонской диаспоры. Хотя в перечисленных 13 районах и проживает 41,5 тыс. эстонцев, это не составляет и половины от их общей численности диаспоры в рамках Северо-Западного региона. Из оставшихся 45,6 тыс. человек около трети сосредоточивается в Ленинграде, а остальные дисперсно расселены по всей западной и южной части региона. В небольших количествах эстонцы расселены по всей территории ЛО, лишь в восточной части



области эстонское население практически отсутствует. Так, в Череповецком округе их насчитывалось лишь 474 человека, в Лодейнопольском округе — 70.

Из числа административных районов Ленинградской области 25 имеют удельный вес эстонцев в пределах от 1 до 5 %, в том числе в девяти районах этот показатель составляет от 3 до 5 %. Большая часть районов последней группы сконцентрирована в южной части региона, ныне занимающего запад и юго-запад Тверской области (Торопецкий, Октябрьский, Ленинский, Бологовский районы), а также юго-восточную часть Новгородской области (Крестецкий, Молвотицкий районы). Некоторое повышение удельного веса эстонцев также просматривается к югу от Ленинграда. Здесь следует отметить Троицкий район (ныне Гатчинский; доля эстонцев — 4,2 %), а также упомянутый в таблице Ораниенбаумский район. В таблицу он попал, конечно, не как составляющая «северной» группы районов наиболее компактного расселения эстонцев, а именно как сосед Ленинграда.

Еще одна особенность географии расселения эстонцев в рассматриваемом регионе — это практическое отсутствие крупных компактных территориальных группировок как на Северо-Западе в целом, так и в районах наибольшей концентрации диаспоры. Крайне редко можно встретить группы селений, где эстонцы составляли бы преобладающую часть населения. Даже в районах с наиболее высоким удельным весом эстонцев их поселения, как правило, располагались чересполосно с русскими. Такое положение, очевидно, объясняется тем, что эстонские мигранты, переселявшиеся в великорусские губернии, оседали на уже обжитых землях, имеющих плотное сельскохозяйственное население. Пригодные для освоения земельные участки были немногочисленны, невелики по площади и разобщены на значительное расстояние друг от друга.

Наглядной иллюстрацией отмеченной особенности расселения эстонцев является сеть низовых национально-административных единиц ЛО — *национальных сельсоветов*, существовавших на территории региона до конца 30-х гг.<sup>4</sup> Государство в этот период последовательно проводило политику так называемой коренизации, одним из проявлений которой стало активное формирование сети низовых национально-административных единиц: власти стремились к максимальному охвату проживавших в сельской местности этнических меньшинств сеткой национальных сельсоветов. Поэтому национальный сельсовет к середине 1930-х гг. (когда их сеть в основном сформировалась) можно считать своеобразным индикатором наличия в том или ином районе сравнительно многочисленной (от нескольких сот до нескольких тысяч человек) локальной территориальной группировки этнического меньшинства.

Процесс коренизации не обошел стороной и эстонское население Северо-Запада. Однако в районах ЛО удалось создать только 20 эстон-

<sup>4</sup> Для образования национального сельсовета требовалось, чтобы удельный вес титульного этнического меньшинства в пределах сельсовета составлял не менее 66 %, а общая численность населения была не менее 300 и не более 3000 человек [1].



ских сельсоветов, и в них было сосредоточено лишь около четверти эстонского населения региона. Из этого числа 4 сельсовета были образованы в районах, отнесенных нами к северному ареалу, еще 13 — в районах южного ареала. Кроме того, три сельсовета были созданы за пределами районов наибольшей концентрации эстонцев — по одному сельсовету возникло в Тосненском, Крестецком и Лычковском районах. В одном районе (Волосовском) одновременно существовали три эстонских сельсовета, в пяти — по два, в остальных семи районах — по одному [1]. Следует отметить «искусственность» большинства эстонских сельсоветов — лишь 9 из них были образованы путем присвоения национального статуса ранее существовавшей административной единице, все остальные пришлось «выкраивать» из частей одного или нескольких смежных «русских» сельсоветов. Отметим, что хотя подавляющее большинство эстонских сельсоветов располагалось в пределах районов наиболее компактного расселения диаспоры, несколько таких административных единиц, а следовательно, и крупных территориальных группировок эстонцев возникли и за пределами этой территории.

Более соответствовали дисперсному характеру расселения эстонцев на Северо-Западе *национальные колхозы*, также активно создававшиеся в рамках политики коренизации. В отличие от сельсовета, эстонский колхоз можно считать «маркером» менее многочисленной — до нескольких сот человек — локальной территориальной группы рассматриваемого этноса. По состоянию на 1 мая 1934 г. в ЛО был создан 171 эстонский колхоз<sup>5</sup>. Больше всего эстонских колхозов на этот момент было в Волосовском (34)<sup>6</sup> и Стругокрасненском (30) районах. Еще в пяти районах насчитывалось свыше 10 таких хозяйств — в Гдовском (17), Кингисеппском (16), Красногвардейском (15), Лядском (12) и Лужском (11). Несмотря на четко выраженную концентрацию колхозов в этих семи районах (76,6 % от общего числа), нельзя не отметить бóльшую по сравнению с сельсоветами распространенность эстонских колхозов в районах, локализованных за пределами ареалов наибольшей концентрации диаспоры. Колхозы присутствовали в девяти таких районах, причем в некоторых из них число колхозов было отнюдь не единичным. Так, в Тосненском районе насчитывалось семь таких хозяйств. Следует отметить, что в дальнейшем число эстонских колхозов наверняка возрастало, так как к 1934 г. процесс коллективизации сельского хозяйства в ЛО был еще очень далек от завершения. Однако и обозначенные выше особенности локализации этих хозяйств весьма красноречивы.

Итак, к моменту завершения эстонской иммиграции на Северо-Запад России в регионе сформировалась многочисленная диаспора этноса, в основном сосредоточенная в Ленинграде и западной части ЛО. В области по удельному весу эстонцев особо выделялась территория,

<sup>5</sup> ЦГА СПб. Ф. 7179. Оп. 23. Д. 148. Л. 7—9.

<sup>6</sup> В состав Волосовского района к этому времени вошел упомянутый в таблице 1 Молосковицкий район (с рекордно высокой долей эстонцев в составе населения), упраздненный в 1931 г.





прилегающая к восточному побережью Чудского озера и к железной дороге Тосно — Таллин. Однако и на этой территории в пределах административных районов удельный вес эстонцев был относительно невысоким, территориальные группировки эстонцев имели сугубо локальный характер. Такая особенность пространственного размещения диаспоры делала ее весьма уязвимой перед разрушающим действием процессов генетической ассимиляции и аккультурации.

Нельзя не отметить, что длительное позитивное развитие эстонской диаспоры в регионе обеспечивалось исключительно продолжавшейся внешней миграцией из Прибалтики. С прекращением этой «подпитки» шансы на сохранение этих положительных тенденций становились весьма призрачными.

Уже в довоенный период обнаружилась тенденция к быстрому сокращению численности эстонцев даже в районах компактного проживания. Так, по данным ПН 1939 г., в пределах районов, включенных в таблицу, проживало 25,5 тыс. эстонцев<sup>7</sup> — почти вдвое меньше, чем в 1926 г. Лишь в трех районах к 1939 г. удельный вес эстонцев превышал 10 %. События же Великой Отечественной войны и последующая массовая миграция сельского населения в города полностью дестабилизировали устойчивость эстонской популяции. По данным переписи 2002 г., в Санкт-Петербурге и трех областях Северо-Запада насчитывалось лишь 5104 эстонца, из них 44 % сосредоточивалось в Петербурге. Таким образом, к началу XXI в. эстонцы на Северо-Западе стали лишь одним из многочисленных национальных меньшинств, проживающим в регионе и занимающим только 17-е место по абсолютной численности среди прочих народов. Учитывая особенности возрастно-половой структуры эстонской диаспоры, характер ее демографического развития, частоту смешанных браков и пространственные особенности расселения, можно уверенно прогнозировать и дальнейшую ее деструкцию с вполне реальной перспективой полного исчезновения в относительно недалеком будущем.

#### *Список литературы*

1. *Административно-территориальное устройство Ленинградской области*. Л., 1933.
2. *Бюллетень* Ленинградского областного отдела статистики. 1928. № 20. Апрель-июнь.
3. *Всесоюзная перепись населения 1926 г.* Т. 1: Ленинградско-Карельский район: Народность. Родной язык. Возраст. Грамотность. М., 1928.
4. *Золотарев Д. А.* Этнический состав населения Северо-Западной области и Карелии. Л., 1928.
5. *Лоткин И. В.* Прибалтийские диаспоры в Сибири (1920—1930-е годы): аспекты этносоциальной истории. Омск., 2006.
6. *Маамяги В. А.* Эстонцы в СССР, 1917—1940 гг. 2-е изд. М., 1990.
7. *Мирный договор между Россией и Эстонией.* (Офиц. текст). М., 1920.

<sup>7</sup> Подсчитано по данным: РГАЭ. Ф. 1562. Оп. 336. Д. 1248. Л. 83—96.

8. *Рекк-Лебедев А.* Дальневосточная Лифляндия: Эстонцы на Уссурийской земле. Таллин, 1989.
9. *Krimmi kogumik* = Крымский сборник: Konv. «140 a. eestlust Krimmis» ettek (09.—10.09.2001) / Koost. ja toim. *Juri Viikberg*. Tallinn: S.n., 2002.
10. *Meomuttel J.* Eesti asunikud laialises Wene riigis: Esimene katse sõnumid kõikide Eesti asunduste üle tuua. Jurjev: Postimees, 1900.
11. *Nigol A.* Eesti asundused ja asupaigad Wenemaal. Tartus, 1918.
12. *Vassar A.* Uut maad otsimas: agraarne ümberasumisliikumine Eestis kuni 1863. aastani. Tallinn, 1975.
13. *Võime L.* Tee uude ellu: Eesti asunduste ajaloost Kaukaasia Musta mere rannikul XIX saj. 2. poolest kuni 1929. Tallinn, 1980.

***Об авторе***

*Ступин Юрий Александрович*, инженер факультета географии и геоэкологии Санкт-Петербургского государственного университета.  
E-mail: stu77@ya.ru

***About author***

*Yuri Stupin, Engineer*, Faculty of Geography and Geoecology, Saint Petersburg State University.  
E-mail: stu77@ya.ru

УДК 314.8/.9+913

**С. А. Хрущев**

**ЭТНИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ  
ДЕМОГРАФИЧЕСКИХ  
ПРОЦЕССОВ В СТРАНАХ  
БАЛТИЙСКОГО РЕГИОНА**

*Рассматриваются проблемы, связанные с регионализацией геодемографической обстановки в странах Балтийского региона. Особое внимание уделено влиянию этнических факторов на параметры и тренды демографических процессов. Делается вывод о достижении демографического гомеостаза у большинства этносов-наций Балтийского региона.*

*The problems associated with regionalization geo-demographic situation in the Baltic region are discussed. Particular attention is paid to the influence of ethnic factors on the parameters and trends of demographic processes. It is concluded that the achievement of demographic homeostasis for majority ethnic-nations in the Baltic region.*

**Ключевые слова:** Балтийский регион, население, геодемографическая обстановка, этносы, естественное движение.

**Key words:** Baltic Region, population, geo-demographic situation, ethnic groups, natural movement.

Характер демографических процессов в странах Балтийского макрорегиона характеризуется глубокой стагнацией, депопуляцией в большинстве приморских регионов, старением населения, разнонаправленными и противоречивыми потоками международной и межрегиональной миграции. В целом исторический максимум численности населения Балтийского региона, в рамках принятых в данном исследовании границ, был достигнут в 1995 г. — 77009 тыс. человек. На начало 2010 г. население составило 76963 тыс. человек, незначительно превысив уровень 1990 г. за счет положительной нетто-миграции, тогда как суммарная депопуляция за последние 20 лет достигла почти четверти миллиона человек. При этом геодемографическая обстановка, ее динамика и территориальные особенности обнаруживают в Балтийском макрорегионе значительные вариации не только на страновом, но и региональном уровне.

Пространственные аспекты дифференциации геодемографической обстановки в Балтийском регионе находят отражение в Стратегии для региона Балтийского моря Европейского союза [1], в документах экспертной группы по устойчивому развитию «Балтика 21» Совета государств Балтийского моря [2, р. 7]; им посвящены ряд научных публикаций [3—8], среди которых отметим работы, выполненные в РГУ им. И. Канта. Однако вне научных исследований остаются этнические параметры геодемографической обстановки, их влияние на демографи-



ческие процессы в Балтийском макрорегионе<sup>1</sup>. В свою очередь, необходимость учета этнодемографических факторов обусловлена следующими объективными причинами.

1. В макрорегионе более 1000 лет существуют и сейчас количественно доминируют государства-нации, консолидированные в моноэтнических территориальных рамках. В результате исторических коллизий в XX в. произошла унификация некогда полиэтнических территорий (Польша, Литва), а под эгидой конституционального национализма<sup>2</sup> в Латвии и Эстонии за последние 20 лет произошла существенная гомогенизация этнической структуры населения. Таким образом, аргумент можно утверждать, что различия в демографических процессах и трендах в странах Балтийского макрорегиона обусловлены также и фактором их этнической дифференциации.

2. В ряде государств Балтийского региона имеются автохтонные (ижора в РФ, ливы в Латвии) и старожильческие (караимы в Литве, валлоны в Швеции) малочисленные этносы, демографические параметры которых могут существенно различаться от доминирующего этноса-нации.

3. Переселенческая и трудовая миграция на рубеже XX—XXI вв. в регионе превратилась в мощный фактор акселерации изменения этнической структуры населения как в странах-реципиентах (Германия, Дания, Швеция, Финляндия, субъекты РФ), так и в странах-донорах мигрантов (дерусификация в Прибалтике).

4. Рост нелегальной миграции, смена цивилизационных итогов миграции (от аккультурации и интеграции к множественной идентичности мигрантов) делает «прозрачными» государственные границы, ведет к формированию устойчивых и многочисленных иноэтнических популяций, сохраняющих сильные гуманитарные и культурные связи со страной эмиграции, не обремененных необходимостью изучения языка и культуры этноса-нации. В результате происходит смена этнического состава стран-реципиентов иммигрантов. Этот процесс этнической сукцессии Дэвид Коулмен назвал «третьим демографическим переходом», когда в стране-реципиенте иммиграции «низкие уровни рождаемости приводят к изменению политики в отношении миграции, которая оказывает все большее влияние на состав населения. В конечном счете она может привести к полному изменению этого состава и замене нынешнего населения населением, которое составляют либо мигранты, либо их потомки, либо население смешанного происхождения» [11, p. 444].

Несмотря на происходящие ощутимые этнические сукцессии, в странах, где они проявляются наиболее рельефно (Германия, Швеция и Дания), этнический состав населения остается *terra incognita* для стати-

<sup>1</sup> Отметим лишь одну статью на эту тему латышских авторов [9], актуальность которой сейчас уже не столь высока.

<sup>2</sup> Понятие, определенное Робертом М. Хайденом как «конституционально узаконенная структура, предоставляющая привилегии этносу-нации по отношению к другим постоянным жителям конкретной страны» [10, p. 2].



стических регистров и переписей, что значительно усложняет этнодемографический анализ населения этих стран.

**Региональные рамки исследования.** Так как все страны Балтийского макрорегиона, кроме РФ, входят в состав ЕС, то для выделения границ исследования была использована Номенклатура статистических территориальных единиц (NUTS 2006 EU27<sup>3</sup>), принятая Евростатом более 30 лет назад [12]. Выделение регионов и стран Балтийского макрорегиона произведено на основе следующих принципов:

- Страны и регионы (у федеративных стран) должны иметь выход к Балтийскому морю.

- Базовая региональная единица исследования — NUTS второго уровня, для которой Евростатом установлен интервал численности населения (0,8—3,0 млн человек) [12, р. 10]. Этому уровню соответствуют три Прибалтийских государства (EE00 — Эстония, LV00 — Латвия, LT00 — Литва) и две прибрежные федеральные земли Германии (DE80 — Мекленбург-Передняя Померания и DEF0 — Шлезвиг-Гольштейн). В России им соответствуют три субъекта: Санкт-Петербург, Ленинградская и Калининградская области.

- Дания (5 NUTS второго уровня) и Швеция (8 NUTS второго уровня) включены полностью, так как все регионы имеют выход к морю. Финляндия, где из 5 NUTS второго уровня 4 прибрежных, также включена полностью.

- Польша, в которой формально лишь 3 NUTS второго уровня из 16 являются прибрежными (Западно-Поморское, Поморское и Варминьско-Мазурское воеводства), включена полностью как унитарная страна.

Всего из 27 стран ЕС 7 входят в Балтийский макрорегион; из 97 NUTS первого уровня — 12 и из 271 NUTS второго уровня — 25 имеют выход к Балтийскому морю. При сравнении с субрегионами, входящими в Организацию сотрудничества регионов стран Балтийского моря (BSSSC<sup>4</sup>), за рамками исследования останется Норвегия, Карелия, Псковская и Новгородская области, но при этом BSSSC включает только три прибрежных воеводства Польши.

**Этностатистическая изученность Балтийского макрорегиона.** По наличию статистически наблюдаемых этнодемографических показателей изучаемые страны можно разделить на следующие группы.

1. Переписи населения фиксируют этнический состав, ведется текущий учет естественного и миграционного движения по основным этносам, что позволяет оценить этническую структуру страны — Эстония, Латвия и Литва.

2. Переписи населения регистрируют этнический состав, до 2000 г. проводился текущий учет естественного движения по титульным этносам РФ и бывшего СССР; до 2008 г. фиксировался этнический состав мигрантов — прибалтийские субъекты России.

<sup>3</sup> NUTS — Nomenclature of Territorial Units for Statistics.

<sup>4</sup> Baltic Sea States Subregional Cooperation.

3. Переписи населения вновь стали регистрировать этнический состав населения — Польша (перепись 20.05.2002 г.).

4. Переписи населения фиксируют этнолингвистический состав. Между переписями ведется регистр, дающий текущее распределение населения по языкам — Финляндия.

5. Переписи не содержали данных об этническом составе населения, и в XXI в. заменены на регистры. Дается наличие иностранцев по странам выхода, а также число родившихся от родителей иностранного происхождения — Дания, Швеция.

6. Переписи не содержат данных об этническом составе населения, фиксируется численность иностранцев по странам выхода, а также естественное движение иностранцев — Германия.

Таким образом, уровень обеспеченности этнодемографическими данными по странам имеет большие различия. Пока еще высокая доля этносов-наций в странах 5—6-й групп позволяет оценивать их этнодемографические характеристики на основе общих демографических данных.

**Динамика численности и этнического состава населения стран Балтийского региона.** Изменение этнической структуры населения по странам и регионам имеет разнонаправленный характер, обусловленный характером естественного и миграционного движения населения, проводимой государствами этнической политикой. По соотношению компонентов изменения численности населения и трендам изменения удельного веса этносов-наций за последние 20 лет можно выделить следующие группы стран.

*1. Страны с устойчивой депопуляцией населения и положительной нетто-миграцией.*

А) Германия (Мекленбург-Передняя Померания и Шлезвиг-Гольштейн). Здесь величина депопуляции незначительна, и до 2000 г. ее компенсировала нетто-миграция. За 1990—2010 гг. население региона сократилось с 4540 до 4483 тыс. человек, или на 1,3 %. Последствия геополитического раскола Германии 1945—1990 гг. оказывают влияние на характер демографических процессов в прибалтийских регионах страны. Население западной части (Шлезвиг-Гольштейн) за 1990—2010 гг. увеличилось на 9 %, тогда как в восточной части (Мекленбург-Передняя Померания, включающая бывшие округа ГДР Росток, Шверин и Нойбранденбург) сократилось на 14 %. При равенстве уровня депопуляции в Шлезвиге и Мекленбурге (–3,2‰ в 2009 г.) на западе нетто-миграция устойчиво положительна (+2,4‰ в 2009 г.), а на экономически депрессивном востоке — отрицательна (–4,8‰). Такое соотношение делает Мекленбург-Переднюю Померанию похожей по демографическим процессам на страны Балтии.

Доля иностранцев в населении прибалтийских земель Германии за 1990—2009 гг. выросла с 2,8 до 4,1 % (до 186,6 тыс. человек). Этот показатель существенно ниже, чем в целом по стране (8,8 %), но если в Германии доля иностранцев была максимальной в 1997 г. (9,1 %), то в данных регионах она продолжает расти. Различия в миграционной привлекательности между западной и восточной частями прибалтийского региона обуславливает существенную диспропорцию между ними по



доле иностранного населения. Если в Шлезвиг-Гольштейне она равна 5,2 %, то в Мекленбурге-Передней Померании — 2,4 %. С учетом темпов натурализации иностранцев в стране (за 1981—2009 гг. она составила более 4 млн человек, т. е. их доля среди граждан Германии не превышает 5 %) можно предположить, что доля этнических немцев в прибалтийских землях Германии сейчас превышает 92 %.

Б) Россия (Санкт-Петербург, Ленинградская и Калининградская области). Здесь величина депопуляции в целом больше положительной нетто-миграции, что привело к сокращению населения за 1990—2010 гг. на 5,1 % (с 7551 до 7168 тыс. человек). Однако в Ленинградской области в 1990—1998 гг., в Калининградской области в 1990—1998, 2007 и 2009 гг., в Санкт-Петербурге в 2009 г. миграция компенсировала естественную убыль населения. Высокий миграционный прирост и меньший уровень депопуляции в Калининградской области обусловили рост численности населения в этом регионе за этот период на 6,4 %. По данным переписей населения 1989 и 2002 гг., доля русских в регионе сократилась с 88,3 до 85,5 %. Однако в Калининградской области она выросла с 78,5 до 82,4 %, а главным регионом по темпам дерусификации стал Санкт-Петербург (89,1 и 84,7 %). Усиление миграционного притока населения при устойчивом снижении в нем доли русских в балтийских регионах РФ в XXI в. позволяет заключить, что их доля продолжает здесь снижаться и сейчас не превышает 83 %.

2. *Страны с устойчивой депопуляцией населения и отрицательной нетто-миграцией — Эстония, Латвия, Литва.*

Суперпозиция естественной убыли и миграционного оттока населения в странах Балтии обусловили наиболее драматическое снижение численности населения в Балтийском макрорегионе, которое при этом происходило на фоне значительного изменения этнической структуры в этих странах в пользу этносов-наций. За 1990—2010 гг. население стран Балтии сократилось на 12,8 % (с 7932 до 6917 тыс. человек) и по численности стало уступать прибалтийским регионам России. Суммарная депопуляция составила 1015 тыс. человек, а отрицательная нетто-миграция — 371 тыс. человек, т. е. вклад депопуляции в негативную динамику населения стран Балтии превысил 73 %. По демографической ситуации страны Балтии делятся на две группы. Первую составляют Эстония и Латвия, где количество населения снижается быстрее, чем в целом по региону (14,7 и 15,7 % соответственно), вторую — Литва, где население уменьшилось на 8 %. Поэтому величина сокращения населения в странах Балтии обратно пропорционально доли в них этноса-нации.

Этническая структура населения стран Балтии за последние 200 лет постоянно менялась. Так, за 1795—1914 гг. доля этносов-наций в Латвии и Литве снижалась (соответственно с 70,2 до 53,5 % и с 80,2 до 64,8 % [13, с. 124—126]), а в Эстонии даже несколько выросла (84,8 и 89,8 % [там же, с. 126]). В результате распада Российской империи, создания национальных государств доля этносов-наций выросла во всех странах Балтии. К середине 1920-х гг. доля латышей в Латвии достигла 73,4 %, литовцев в Литве — 69,2 % и эстонцев в Эстонии — 92,4 %, а в 1939 г., т. е. накануне добровольного вхождения в состав СССР, соответственно — 74,6; 72,3 и 91,8 % [там же, с. 124—129]. Ин-



корпорация в состав СССР, события II Мировой войны имели различные последствия для этнической структуры населения стран Балтии. Если в Эстонии и Латвии доля этносов-наций резко сократилась и продолжала уменьшаться в течение всего советского периода, то в Литве удельный вес литовцев, наоборот, существенно вырос и был стабилен до конца 1980-х гг. (табл. 1). Дезинтеграция СССР обусловила рост консолидации этносов-наций во всех странах Балтии, но особенно в Эстонии и Латвии (табл. 1). В этих странах в рамках конституционального национализма проводится активная этнократическая политика по воплощению этнической демократии<sup>5</sup>. В результате в Эстонии доля русских за 1989—2010 гг. сократилась с 30,3 до 25,5 %, в Латвии — с 34 до 27,6 %. Русские, украинцы и белорусы составляют большую часть «лиц с неопределенным гражданством»<sup>6</sup> в Эстонии и «неграждан»<sup>7</sup> в Латвии.

Таблица 1

## Изменение этнической структуры стран Балтии, 1989—2010 гг.

Латвия	Латыши				Русские				Белорусы				Украинцы			
	1989		2010		1989		2010		1989		2010		1989		2010	
	Тыс. чел.	%	Тыс. чел.	%	Тыс. чел.	%	Тыс. чел.	%	Тыс. чел.	%	Тыс. чел.	%	Тыс. чел.	%	Тыс. чел.	%
	1387,8	52,0	1335,6	59,4	905,5	34,0	620,0	27,6	119,7	4,5	80,3	3,6	92,1	3,5	55,3	2,5
Литва	Литовцы				Поляки				Русские				Белорусы			
	1989		2010		1989		2010		1989		2010		1989		2010	
	Тыс. чел.	%	Тыс. чел.	%	Тыс. чел.	%	Тыс. чел.	%	Тыс. чел.	%	Тыс. чел.	%	Тыс. чел.	%	Тыс. чел.	%
	2924,3	79,6	2765,6	83,1	258,0	7,0	221,5	6,0	344,5	9,4	161,7	4,8	63,2	1,7	35,9	1,1
Эстония	Эстонцы				Русские				Украинцы				Белорусы			
	1989		2010		1989		2010		1989		2010		1989		2010	
	Тыс. чел.	%	Тыс. чел.	%	Тыс. чел.	%	Тыс. чел.	%	Тыс. чел.	%	Тыс. чел.	%	Тыс. чел.	%	Тыс. чел.	%
	963,3	61,5	922,4	68,8	474,8	30,3	342,4	25,5	48,3	3,1	27,7	2,1	27,7	1,8	15,5	1,2

Источники: составлено и рассчитано автором по [16—19].

В Литве доля русских упала почти в 2 раза — с 9,4 до 4,8 %, и по численности они уступили в конце XX в. полякам.

<sup>5</sup> В отличие от гражданско-территориальной демократии (гарантирует равные права всем гражданам вне зависимости от их этнической принадлежности) этническая демократия по Грэхему Смитту «предоставляет институционально превосходящий статус коренной нации вне зависимости от ее численности в государстве» [14, p.148].

<sup>6</sup> “mäaratlemata kodakondsusega isik” — термин, обозначает в Эстонии de facto апатридов, численность которых превышает 100 тыс. человек, или 8 % населения страны [15, p. 34].

<sup>7</sup> “nepilsoņi”, по-английски “aliens” («чужестранцы») — в латвийском праве отличаются от апатридов. Численность «неграждан» на 1.01.2010 г. составила 343,3 тыс. человек [16].





Всего за 1989—2010 гг. в странах Балтии численность этносов-наций из-за депопуляции и иммиграции уменьшилась с 5275,4 до 5023,6 тыс. человек, или на 4,8 %, а их доля в населении региона выросла с 66,7 до 72,6 % (в 1939 г. аналогичный показатель был 76,6 %).

3. *Естественный прирост в целом компенсировал отрицательную нетто-миграцию — Польша.* Население Польши за 1990—2010 гг. выросло с 37988 до 38167 тыс. человек. Естественный прирост за этот период составил 826,9 тыс. человек, тогда как эмиграция превысила иммиграцию на 647,6 тыс. человек. Следует отметить, что в 2002—2005 гг. в Польше наблюдалась депопуляция населения и в 1997—2007 гг. естественный прирост был меньше отрицательной нетто-миграции. Поэтому максимум численности населения в Польше был достигнут в начале 1997 г. — 38294 тыс. человек, а современная численность уступает ему на 3,3 %. Этническая структура Польши характеризуется высокой стабильностью и, несмотря на эмиграцию поляков, их удельный вес в населении страны сейчас примерно соответствует уровню, зафиксированному переписью 20.05.2002 г. — 96,7 %.

4. *Страны с устойчивым естественным и миграционным приростом — Дания, Швеция и Финляндия.* В Балтийском макрорегионе эти страны образуют группу с самыми благоприятными демографическими параметрами. За 1990—2010 гг. население трех стран выросло с 18637 до 20227 тыс. человек, или на 8,5 %. Несколько выше темпы прироста населения были в Швеции — 9,5 %, несколько ниже — в Дании (7,8 %) и Финляндии (7,6 %). Естественный прирост за 1990—2010 гг. в этих странах составил 583,4 тыс. человек, положительная нетто-миграция — 1006,6 тыс. человек. Таким образом, вклад миграции в приросте населения составил 63 %, варьируя по странам от 41 % в Финляндии, 63 % в Дании и до 74 % в Швеции. Поэтому Финляндия — единственная страна Балтийского макрорегиона, где естественный прирост является основным источником роста численности населения.

Этническая структура всех этих трех стран характеризуется абсолютным доминированием этносов-наций, однако их удельный вес постепенно снижается из-за притока мигрантов. В Швеции удельный вес населения, родившегося за рубежом, увеличился с 4 % в 1961 г. до 14,3 % в 2010 г. (с 300 до 1338 тыс. человек). В Дании доля родившихся за границей и родившихся от родителей-иностранцев выросла с 4,5 % в 1990 г. до 9,8 % в 2010 г. (с 231 до 542,7 тыс. человек). В Финляндии удельный вес носителей нефинского языка составил в 1982 г. 6,5 %, а в 2010 г. — 9,3 % (соответственно 311,2 и 499,2 тыс. человек).

Таким образом, в странах и регионах Балтийского макрорегиона за последние 20 лет трудно определить общий тренд изменения этнической структуры населения. Для прибалтийских земель Германии и субъектов РФ характерно снижение абсолютной численности и удельного веса этносов-наций; в странах Балтии происходит рост доли этносов-наций при их абсолютном сокращении; в Польше — численность и доля поляков стабильна; в Скандинавских странах и Финляндии численность этносов-наций растет, но их удельный вес падает (табл. 2).

Таблица 2

**Динамика численности и доли этносов-наций  
в Балтийском макрорегионе за 1990—2010 гг.**

Германия <sup>1</sup>		РФ		Страны Балтии		Польша <sup>1</sup>		Швеция, Финляндия, Дания		Итого	
Тыс. чел.	%	Тыс. чел.	%	Тыс. чел.	%	Тыс. чел.	%	Тыс. чел.	%	Тыс. чел.	%
1990 <sup>2</sup>											
4309	95,0	6668	88,3	5275	66,7	36810	96,9	17329	93,0	70391	91,8
2010											
4125	92,0	5949 <sup>1</sup>	83,0 <sup>1</sup>	5024	72,6	36831	96,5	17847	88,2	69776	90,7

*Примечания:* <sup>1</sup> оценка автора; <sup>2</sup> для РФ и стран Балтии — 1989 г.

*Источники:* составлено и рассчитано автором по [16—25].

В целом за видимой стабильностью этнической структуры населения в исследуемый период конец XX в. стал поворотным пунктом в этнодемографической истории Балтийского макрорегиона, когда здесь одновременно стали сокращаться как численность, так и удельный вес этносов-наций.

**Этнодемографические различия в естественном движении населения.** Несмотря на рост иноэтничных диаспор в странах и регионах Балтийского макрорегиона, общие параметры естественного движения населения в целом отражают особенности демографического воспроизводства этносов-наций. В странах, где доля этносов-наций минимальна, — Латвии и Эстонии — ведется статистический учет естественного движения по основным этносам. По соотношению рождаемости и смертности в Балтийском макрорегионе, где суммарная депопуляция за 1990—2009 гг. составила 246,6 тыс. человек, можно выделить следующие типы стран и регионов.

1. *Германия.* Депопуляция населения началась задолго до начала исследуемого периода (в Шлезвиг-Гольштейне — с 1972 г., в Мекленбурге-Передней Померании — с 1969 г.) и была обусловлена вступлением в активный фертильный период малочисленных когорт, родившихся в военное время. По прогнозу до 2060 г. депопуляция населения в двух прибалтийских землях Германии будет постоянна (см. [26]). Немецкая статистика позволяет оценить различия по рождаемости и смертности только между гражданами Германии и иностранцами. По данным за 2008 г., рождаемость и смертность немецких граждан в Германии составила соответственно 8,7 и 11,0 ‰, иностранцев — 4,7 и 2,6 ‰; в двух прибалтийских землях для немецких граждан соответственно 8,1 и 11,1 ‰, для иностранцев — 4,2 и 3,1 ‰ (рассчитано по [21]). Таким образом, уровень депопуляции немецких граждан в прибалтийских землях несколько выше, чем в Германии (–3,0 и –2,3 ‰). Особенности возрастно-половой структуры иностранного населения обуславливает его низкую рождаемость и смертность при незначительном естественном приросте. Соответственно удельный вес иностранцев в демографических событиях Германии ниже, чем их доля в населении страны — по числу рождений в 1,8 раза, а смертей — в 3,7 раза.

2. Страны Балтии и прибалтийские регионы РФ. Депопуляция населения началась в 1990—1994 гг. и достигала высоких значений:  $-4,0\%$  в Литве (2006 г.),  $-5,3$  в Эстонии (1995 г.),  $-7,0$  в Латвии (1995 г.),  $-9,2$  в Калининградской области (2005 г.),  $-10,8$  в Санкт-Петербурге (1993 г.) и  $-13,1\%$  в Ленинградской области (2003 г.). Несмотря на снижение темпов депопуляции в конце первой декады XXI в. по прогнозу до 2030 г. превышение смертности над рождаемостью будет происходить во всех данных странах и регионах в течение всего прогнозного периода (см. [27, р. 18; 28, табл. 2.7]).

Наличие и уровень этнодемографической статистики естественного движения в странах Балтии и РФ сильно различаются. В России форма A03 (родившиеся и умершие по национальностям) потеряла репрезентативность в начале XXI в. после массовой замены советских паспортов, хотя в актовых записях ЗАГСa графа «национальность» формально сохранилась. Данные 1990-х гг. демонстрировали, с одной стороны, тесную корреляцию на региональном уровне магнитуды депопуляции с долей русского населения, а с другой — что уровень депопуляции русских в прибалтийских регионах РФ всегда был не ниже, чем у всего населения. Например, в 2000 г. уровень депопуляции русского населения в Санкт-Петербурге и Ленинградской области был равен показателю для всего населения — соответственно  $-9,4$  и  $-12,1\%$  (рассчитано по [29]). Поэтому современный уровень депопуляции русских в прибалтийских регионах РФ можно оценить в пределах  $-4\%$ .

В Литве публикуются лишь данные об этнически смешанных браках. С учетом доминирования литовцев в населении страны, можно предположить, что в 2009 г. уровень их депопуляции не превышал  $-1,5\%$ .

В Латвии и Эстонии разрабатывается самая детальная для стран Балтийского макрорегиона этнодемографическая статистика (табл. 3).

Таблица 3

**Естественный прирост/убыль основных этносов  
Латвии и Эстонии в 1990 и 2009 гг., %**

Страна	Эстонцы		Латыши		Русские		Украинцы		Белорусы	
	1990	2009	1990	2009	1990	2009	1990	2009	1990	2009
Эстония	1,1	1,0	-1,3	-1,4	2,7	-1,8	7,2	-5,8	4,0	-13,6
Латвия	-8,8	-12,2	1,1	-1,5	1,0	-6,2	7,5	-7,1	2,3	-12,4

*Источники:* рассчитано автором по [18; 19].

Данные таблицы 3 наглядно показывают, что в постсоветский период демографические показатели этносов-наций в странах Балтии, проводящих политику конституционального национализма, намного лучше, чем у бывших «колонизаторов». В Эстонии депопуляция эстонцев отмечалась еще в советский период (1978—1981 и 1985 гг.), что было уникальным явлением для титульных этносов союзных республик. В 1991—2007 гг. депопуляция эстонцев составила 41,1 тыс. человек, а ее максимальный уровень достигал  $-4,5\%$  в 1994—1995 гг.

(у русского населения было  $-6,6\%$ ). С 2008 г. естественная убыль сменилась на незначительный естественный прирост, который, по прогнозу, может сохраниться до 2012 г. Депопуляция латышей в Латвии началась с 1992 г. и за 1992—2009 гг. составила 83,8 тыс. человек. Пик депопуляции латышей пришелся на 1995 г. —  $-5,6\%$  (у русских  $-8,2\%$ ).

3. *Польша*. Незначительная депопуляция наблюдалась в 2002—2005 гг., но с 2013 г. смертность будет стабильно превышать рождаемость. С учетом этнической структуры населения страны уровень естественного прироста поляков в 2009 г. не превышал  $1\%$ .

4. *Дания, Швеция, Финляндия*. Несмотря на то что в Дании и Швеции депопуляция населения отмечалась соответственно в 1981—1988 гг. и 1997—2001 гг., эти три страны объединяет тот факт, что естественная убыль населения как постоянное явление наступит здесь не ранее начала 2030 г. — в 2033 г. в Швеции и Финляндии, в 2040 г. — в Дании.

Статистика Дании позволяет оценить уровень рождаемости датского населения и иностранцев. В 2009 г. у датчан рождаемость была  $10,7\%$ , а у иностранцев —  $17,5\%$ , т. е. различия по этому параметру были весьма существенны. Так как смертность всего населения в стране была  $10,0\%$ , то и величина естественного прироста датчан в 2009 г. не превысила  $0,5\%$ . В Швеции и Финляндии нет статистики естественного движения по этносам или по населению иностранного происхождения. С учетом удельного веса этносов-наций в этих странах в 2009 г. естественный прирост шведов и финнов не превысил  $2,0\%$ .

Таким образом, для всех этносов-наций в Балтийском макрорегионе в естественном движении характерен режим демографического гомеостаза с низким уровнем рождаемости и смертности. В 2009 г. естественный прирост этносов-наций в Балтийском макрорегионе составил всего  $0,2\%$ . Условия демографического равновесия зависят от конкретных социально-экономических и исторических условий, стадийности и эргодичности демографических процессов, возраста этнических систем. Из девяти этносов-наций в Балтийском макрорегионе в 2009 г. лишь у четырех наблюдалась депопуляция, и наиболее интенсивно она происходила в немецких и российских прибалтийских регионах. После 2013 г. таких этносов станет шесть, с 2040 г. все этносы-нации Балтийского макрорегиона станут депопуляционными, что еще более актуализирует вопросы проведения миграционной политики и межкультурного взаимодействия в полиэтнических социумах.

#### Список литературы

1. *The EU Baltic Sea Region Strategy Towards a Sustainable, Prosperous Future*. Brussels: European Commission, Directorate-General for Regional Policy, 2009.
2. *Baltic 21*. Triennial Report 2006—2008 / ed. Alexandra Ronkina. Stockholm, 2009.
3. *Kaszmarczyk P., Okólski M.* Economic Impacts of Migration on Poland and Baltic States // Fafo-paper. Oslo, 2008.
4. *Indans I.* Migration Policies in the Baltic Sea Region 2008—2009. Rīga, 2009.



5. *Migration and Remittances, Eastern Europe and the Former Soviet Union* / ed. A. Mansur, B. Quillin. Washington, 2007.
6. *Thornborg M. Population around the Baltic Sea / The Baltic Sea Region* / ed. W. Maciejewski. Poznań, 2002. P. 495—510.
7. Кузнецова Т. Ю., Федоров Г. М. Демографическая дифференциация стран Балтийского региона // Вестник Российского государственного университета им. И. Канта. 2008. Вып. 1. С. 45—52.
8. Кузнецова Т. Ю. Геодемографическая типология Балтийского макрорегиона: автореф. дис. ... канд. геогр. наук. Калининград, 2008.
9. *Mežs I., Bukše E., Rasa K. The Ethno-demographic Status of the Baltic States* // *GeoJournal*. 1994. Vol. 33, № 1. P. 9—25.
10. *Hayden Robert M. Constitutional Nationalism in the Formerly Yugoslav Republics / Working Paper / Center for German and European Studies*. Berkeley, 1992.
11. *Coleman D. A. Immigration and Ethnic Change in Low-fertility Countries: A Third Demographic Transition* // *Population and Development Review*. 2006. Vol. 32, № 3. P. 401—446.
12. *Regions in the European Union — Nomenclature of Territorial Units for Statistics — NUTS 2006 EU27 / Eurostat Methodologies and Working Papers*. Luxemburg, 2007.
13. Кабузан В. М. Формирование многонационального населения Прибалтики (Эстонии, Латвии, Литвы, Калининградской области России) в XIX—XX вв. (1795—2000 гг.). М., 2009.
14. *Smith G. Latvia and Latvians* // *The Nationalities Question in the Post-Soviet States*. L., 2005. P. 147—169.
15. *Immigrant Population in Estonia*. Tallinn, 2009.
16. *Latvijas Statistika* — Центральное статистическое бюро Латвии [сайт]. URL: <http://www.csb.gov.lv> (дата обращения: 25.10.2010).
17. Национальный состав населения РСФСР по данным ВПН 1989 года. М., 1990.
18. *Lietuvos Statistikos departamentas* — Статистический департамент Литвы [сайт]. URL: <http://www.stat.gov.lt> (дата обращения: 25.10.2010).
19. *Eesti Statistika* — Статистическая служба Эстонии [сайт]. URL: <http://www.stat.ee> (дата обращения: 25.10.2010).
20. *Danmarks Statistik* — Статистика Дании [сайт]. URL: <http://www.dst.dk> (дата обращения: 25.10.2010).
21. *Statistisches Bundesamt* — Федеральная статистическая служба Германии [сайт]. URL: <http://www.destatis.de> (дата обращения: 25.10.2010).
22. *Polskie Główny Urząd Statystyczny* — Центральная статистическая служба Польши [сайт]. URL: <http://www.stat.gov.pl> (дата обращения: 25.10.2010).
23. *Sveriges Statistiska Centralbyrå* — Центральное статистическое бюро Швеции [сайт]. URL: <http://www.scb.se> (дата обращения: 25.10.2010).
24. *Suomi Tilastokeskus* — Статистика Финляндии [сайт]. URL: <http://www.tilastokeskus.fi> (дата обращения: 25.10.2010).
25. Национальный состав и владение языками, гражданство. Итоги Всероссийской переписи населения 2002 года. М., 2005. Кн. 1, т. 4.
26. *Germany's Population by 2060. Results of the 12th Coordinated Population Projection*. Wiesbaden, 2009.
27. *Eurostat regional yearbook 2009*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2009.



28. *Предположительная* численность населения Российской Федерации до 2030 года (стат. бюллетень). М., 2009.

29. *Основные* показатели демографических процессов в Санкт-Петербурге и Ленинградской области в 2000 году: стат. сб. СПб., 2001.

***Об авторе***

*Хрущев Сергей. Андреевич*, кандидат географических наук, доцент, факультет географии и геоэкологии Санкт-Петербургского государственного университета.

E-mail: shr60@mail.ru

***About author***

*Khrushchev Sergey*, Ph.D., vice-professor, faculty of geography and geocology St.-Petersburg State University

E-mail: shr60@mail.ru

# МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В РЕГИОНЕ

УДК 911.3

**Г. М. Федоров**  
**В. С. Корнеев**

## ТРАНСГРАНИЧНАЯ РЕГИОНАЛИЗАЦИЯ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ

*Глобализация, способствующая интенсификации коммуникаций, создает благоприятные условия для формирования трансграничных регионов. В их формировании участвуют промышленные, транспортные, торговые и другие предприятия, учреждения образования, науки и культуры, между которыми устанавливаются многочисленные связи. Созданию трансграничных регионов содействует региональная политика Европейского союза, стимулирующая развитие связей между приграничными регионами разных стран, в том числе не входящих в Европейский союз, включая Россию. Положительным примером является Балтийский макрорегион, в котором формируются многочисленные трансграничные мезо- и микрорегионы.*

*Globalisation creates favourable conditions for the formation of transborder regions through enhancing communication. This process involves industrial, transport, trade and other enterprises as well as education, culture and research institutions, which develop multiple links. The formation of cross-border regions is facilitated by the regional policy of the European Union, which encourages the development of connections between the cross-border regions of different countries including non-EU members, for instance, Russia. A positive example is the Baltic macroregion, which serve as grounds for the formation of numerous cross-border meso- and microregions.*

*gions.*

**Ключевые слова:** демографические изменения, старение населения, сокращение населения, старение по месту жительства, территориальная структура изменения численности населения, реурбанизация, Германия.

**Key words:** globalisation, transborder regionalisation, Baltic region, transborder regions.

Изучение регионализации в условиях глобализации столь актуально, что, как известно, Пол Кругман за попытку ее решения в рамках так называемой «новой экономической географии» удостоен Нобелевской премии по экономике. Трансграничная регионализация — особая часть общего процесса регионализации. И прежде чем переходить к

трансграничной регионализации, необходимо определиться с региональной парадигмой, в которой эта проблема будет рассматриваться.

Можно считать общепризнанным, что глобализация, способствующая интенсификации коммуникаций, имеет следствием усиление регионализации. Регионы, формирующиеся стихийно или целенаправленно, пытаются получить (и получают) дополнительные конкурентные преимущества. Они обеспечивают более быстрое и комплексное развитие экономики и социальной сферы, внедрение инноваций, устойчивое развитие территории. В результате в мире усиливается поляризация: те регионы, которые наиболее эффективно используют имеющиеся у них ресурсы, развиваются быстрее остальных. Применительно к регионализации в условиях глобализации можно сформулировать три гипотезы, подтвержденные и теоретическими рассуждениями, и аналитической практикой, так что их можно считать аксиомами:

- 1) глобализация усиливает регионализацию;
- 2) регионализация ведет к поляризации;
- 3) как следствие двух первых аксиом: глобализация усиливает поляризацию.

Углубление поляризации не означает, что не могут появляться новые полюса роста (в соответствии с гипотезой Кондратьева — Валлерстайна о цикличности развития цивилизаций и неизбежности смены мирового лидерства). Эта гипотеза может быть применена и к оценке развития и конкуренции регионов.

Принципиальный вопрос: как указанные выше аксиомы должны (если должны) использоваться органами власти стран, регионов, муниципалитетов в планировании регионального развития (которое во многих странах, в том числе в странах ЕС и в России, реализуется).

Власти государства могут:

- а) способствовать поляризации, стимулируя развитие «полюсов и точек роста»;
- б) стремиться обеспечить выравнивание (*cohesion*), поддерживая депрессивные районы, развивая сельско-городское партнерство, стимулируя сотрудничество регионов с разным уровнем развития, и др.;
- в) относиться к региональной дифференциации безразлично.

Задача географов, как представляется, — дать научно обоснованные и практически применимые рекомендации по проведению эффективной региональной политики, в том числе в сфере трансграничного регионального образования.

С политической точки зрения можно говорить о трансграничном регионализме тогда, когда осознается взаимозависимость интересов по обе стороны границы и достигается высокая степень взаимодействия между органами власти соседних государств. В таком случае трансграничный регионализм предстает в виде пространственно интегрированной формы политического сотрудничества.

Возникновение трансграничного регионализма во многом обусловлено процессами экономической глобализации, требующей укрупнения рынков и новых подходов к пространственной организации экономики. Но во многом трансграничный регионализм — это реакция на недоста-





точную способность государств и международных организаций решать глобальные вопросы. Требуются и новые формы, и дополнительные акторы (регионы) для организации коллективных действий для поддержания мирного сосуществования и обеспечения экономического развития. В то же время, несмотря на возможные значительные выгоды для обеих сторон от расширения и углубления сотрудничества, частым препятствием к наращиванию интеграционных процессов являются именно политические факторы (действующие с обеих сторон, и иногда в неожиданном направлении).

Возвращаясь к тезису об усилении регионализации в условиях глобализации, добавим, что этот тезис может быть дополнен следующими утверждениями.

Первое: речь идет об усилении процесса формирования не гомогенных (однородных) регионов, а когерентных регионов, объединяемых все более тесными внутренними связями.

Второе: интенсивно формируются трансграничные регионы, которые ранее обычно находились в зачаточном состоянии. Часто они являлись гомогенными регионами, выделяемыми по принципам однородности некоторых показателей. Теперь же активно развиваются связи между национальными регионами стран, расположенных по разные стороны границы, и образуются не гомогенные, а когерентные трансграничные регионы.

Третье: в процесс формирования трансграничных регионов включаются властные структуры граничащих друг с другом государств, их административно-территориальных единиц и муниципалитетов. Заключаются международные соглашения, направленные на развитие сотрудничества и формирование трансграничных регионов. Создаются международные ассоциации, координирующие их развитие.

Место трансграничных регионов в общей иерархической системе когерентных регионов, формирующихся в мире, можно представить следующим образом (табл.).

### Иерархия регионов

Иерархический уровень	Примеры регионов
<i>Межгосударственные регионы</i>	
Глобальный уровень	Мировая политическая система
Мегарегионы	ЕС, СНГ, ОАГ, Африканский союз, Лига арабских государств и др.
Международные макрорегионы	Союзное государство России и Беларуси, Балтийский регион, Бенилюкс, страны Балтии и др.
Трансграничные мезорегионы	Еврорегионы
Трансграничные микрорегионы	Территории двух сотрудничающих муниципальных образований
<i>Внутригосударственные регионы</i>	
Макрорегионы	Федеральные округа
Мезорегионы	Административно-территориальные образования

Окончание табл.

Микрорегионы	Муниципалитеты
II (высшего) уровня	Муниципальные районы и городские округа
I (низшего) уровня	Городские и сельские поселения
Локальный уровень	Населенные пункты

Источник: [5].

Выделяются следующие стадии развития трансграничного сотрудничества:

- локальные приграничные контакты;
- взаимодействие административно-территориальных единиц, муниципальных образований государств (в рамках побратимских соглашений между городами, договорами о межрегиональном сотрудничестве и др.);
- реализация между субъектами разных стран трансграничных проектов в различных сферах (экономических, социальных, экологических, культурных и т. д.), результат которых — налаживание взаимосвязей между участниками проекта;
- сетевая форма трансграничного сотрудничества, предполагающая взаимодействие между акторами различных уровней по обе стороны границы; на этой стадии формируются трансграничные регионы.

Разработка совместных проектов как этап формирования трансграничных сетей особенно актуальна тогда, когда речь идет о трансграничной регионализации, основанной не на естественных факторах (таких, как национальная или историко-культурная общность, налаженные экономические взаимосвязи и т. п.), а осуществляющейся в результате решения масштабных целей, сформулированных на различных политических уровнях. К таким целям могут относиться: обеспечение безопасности, социально-экономическое развитие периферийных приграничных районов, охрана окружающей среды, повышение конкурентоспособности территорий в глобальном масштабе.

Именно такой логике подчинена архитектура программ регионального развития, наиболее значимой из которых в контексте трансграничной регионализации является программа Европейского союза «Interreg». Она разработана для финансирования и развития трансграничного сотрудничества между регионами в двух или более государствах-членах Европейского союза и программы развития трансграничного сотрудничества на внешней границе ЕС (например, программа приграничного сотрудничества TACIS, которая к настоящему времени трансформировалась в программу «Партнерство и соседство»).

Наиболее общий признак сформировавшихся трансграничных регионов, обычно предполагающий наличие и ряд остальных признаков, — юридическое закрепление отношений между административно-территориальными и муниципальными образованиями соседних стран.



Речь идет о заключении международного договора, соглашения по поводу сотрудничества. В наиболее продвинутом случае образуются ассоциации, иногда со статусом юридического лица, со специальными постоянно действующими органами управления.

Трансграничная регионализация — один из приоритетов современной политики Европейского союза. Создаются сетевые структуры, которые позволяют формировать схемы трансграничного сотрудничества. Европейский союз реализует ряд крупномасштабных программ, направленных на поддержку приграничного сотрудничества и интеграционных процессов на внутренних и внешних границах Евросоюза. Во-первых, приграничное сотрудничество рассматривается как перспективный инструмент ускорения развития периферийных территорий, расположенных на границах национальных государств. При этом интеграция и выравнивание развития на всей территории Европейского союза — главная цель. Во-вторых, местные органы власти и экономические акторы активно пытаются использовать возможности формирования новых региональных альянсов (что позволяет получить финансирование по линии программ Европейского союза и, кроме того, приобрести дополнительную политическую власть за счет участия в стратегическом сетевом сотрудничестве). В-третьих, предполагается, что многообразие природных, культурных и экономических особенностей разных регионов может значительно способствовать развитию разных сфер общественной жизни.

Для теории трансграничных регионов, объясняющей причины, факторы и закономерности их развития, большое значение имеют несколько ключевых концепций. Особое место среди них занимают известные концепции треугольников роста, биполярных и триполярных систем, а также предложенная нами концепция трансграничных регионов — коридоров развития. Все эти концепции апробируются в Балтийском транснациональном регионе.

Формирование на юго-востоке и востоке Балтики «треугольников роста» с включением в их состав территорий стран с традиционной рыночной экономикой, России и других постсоциалистических государств обосновывает финский профессор Урпо Кивикари.

Идея создания трансграничного трехполярного региона — коридор развития Трехградье (Гданьск — Гдыня — Сопот) — Калининград — Клайпеда (рис. 1) выдвинута нами как результат развития идеи польского географа Тадеуша Пальмовского, предложившего биполярную систему Трехградье — Калининград [7].

В тех случаях, когда трансграничные регионы расположены между регионами-ядрами соседних стран, они могут становиться своеобразными регионами-коридорами развития, дополняя известную классификацию регионов Фридманна [6] (рис. 2).



Рис. 1. Трёхполярная система Трёхградье (Польша) — Калининград (Россия) — Клайпеда (Литва)

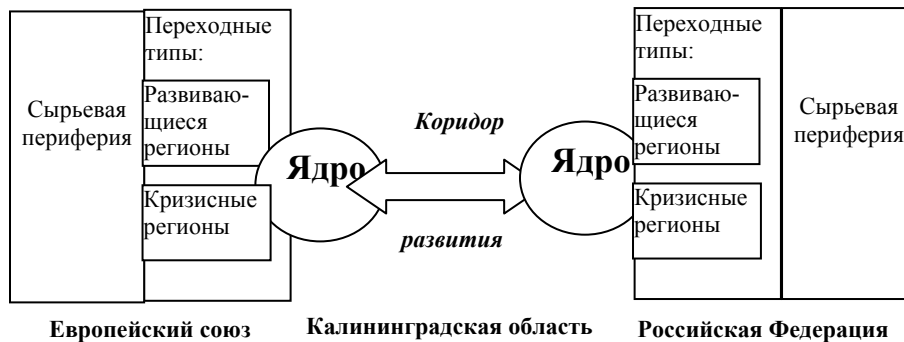


Рис. 2. Трансграничные регионы-коридоры развития

Источник: [2].

Исходя из выделения национальных регионов-коридоров развития применительно к Калининградской области, в 2003 г. мы разработали стратегию ее развития как региона сотрудничества России и Евросоюза. Эта стратегия была принята к реализации властями области. Ее элементы вошли и в следующую стратегию, подготовленную московскими экспертами в 2006 г., и, безусловно, будут учитываться и в будущих стратегиях.

Наиболее обширный опыт трансграничного сотрудничества накоплен Европейским союзом, который использует развитие трансграничных связей для усиления интеграционных процессов. Евросоюзом разработаны и апробированы различные механизмы формирования *новых пространственных форм международной экономической интеграции*



— еврорегионов, «больших регионов», «треугольников роста». Созданию трансграничных регионов содействует региональная политика Европейского союза, стимулирующая развитие связей между приграничными регионами разных стран, в том числе не входящих в Европейский союз, включая Россию.

В результате экономической кооперации, и особенно интеграции, повышается конкурентоспособность ее участников. Механизм формирования глубоко экономически интегрированных транснациональных территорий описан Ф. Перру, который в качестве основы мирового экономического хозяйства рассматривает целенаправленную деятельность «движущих единиц», или «полюсов развития», окруженных соответствующими «зонами влияния». Этими единицами являются крупные фирмы, промышленные комплексы и целые отрасли экономики. Взаимодействие активных «полюсов роста» и окружающей их среды сопровождается эффектом агломерации и приводит к появлению «полюсов развития», которые также не являются изолированными элементами хозяйственного механизма.

В результате экономического взаимодействия между «полюсами развития» возникают «зоны развития» и «оси развития». Ф. Перру считает, что оси развития — это системы полюсов развития, возникновение и внедрению которых благоприятствуют физические и нефизические оси коммуникаций. В результате взаимного притяжения зон и осей развития происходит их переплетение в сложную взаимовыгодную хозяйственную систему, которая выходит за пределы национальных интересов и охватывает целые регионы. Такие системы Ф. Перру называет «зонами интеграции», при этом «полюса развития» одновременно становятся «полюсами интеграции» [8].

В работах современных исследователей, изучающих трансграничное сотрудничество в Евросоюзе, выделяются новые пространственные формы международной интеграции — пространственные образования субнационального уровня, включающие в себя регионы нескольких государств и отличающиеся активным приграничным и межрегиональным сотрудничеством и постоянно растущим уровнем социально-экономической интеграции. Среди них — большие регионы, треугольники роста, мегакоридоры, приморские трансграничные зоны, скандинавские группировки, еврорегионы, трансграничные промышленные дистрикты, полицентричные приграничные регионы-мосты [1].

Все виды новых пространственных форм международной интеграции широко представлены в странах Европейского союза. Еще один регион мира, где они формируются прежде всего в виде трансграничных промышленных дистриктов и трансграничных кластеров (и где главной движущей силой выступают транснациональные корпорации) — территории как на северной (с Канадой), так и на южной (с Мексикой) границе США. Попытки формирования треугольников роста имеются в Юго-Восточной Азии (с участием Малайзии, Сингапура и Индонезии) и др.

Развитие интеграционных процессов в Европе приводит к появлению новейших форм международной интеграции. Речь идет о создании граничащими друг с другом странами совместных предприятий, раз-



мещенных по обе стороны границы. Таким примером может служить порт Копенгаген — Мальме, расположенный даже не на сухопутной границе, а по обе стороны пролива Орезунд, где находится Орезундский трансграничный шведско-датский регион с населением 4 млн человек, характеризующийся активно развивающимися и интенсивными процессами сотрудничества двух стран.

Но конкретные пространственные формы взаимовыгодного сотрудничества России и Европейского союза теоретически и методически обоснованы слабо как на Востоке, так и на Западе Европы, в особенности применительно к экономике. В связи с этим необходимо разрабатывать теорию пространственных форм международной экономической интеграции, нацеленную на совершенствование региональной политики и внедрение перспективных форм международной экономической интеграции.

Положительным примером трансграничной регионализации является Балтийский макрорегион, в котором формируются многочисленные трансграничные мезо- и микрорегионы. На основе анализа связей между регионами соседних стран нами выделены следующие трансграничные мезорегионы (рис. 3).

Российские регионы, расположенные на Балтике, из всех регионов Российской Федерации наиболее активно участвуют в трансграничном сотрудничестве. Этому способствует и политика Европейского союза на вовлечение в сотрудничество регионов своих восточных соседей. Европейский тип трансграничного сотрудничества является наиболее комплексным, охватывающим и политическую, и экономическую, и социальную, и экологическую сферы. Он поддерживается и органами Евросоюза, и многими входящими в него странами и их регионами. Отрабатываются наиболее перспективные формы и методы сотрудничества, а на его активизацию выделяются значительные финансовые средства.

Россия проявляет заинтересованность в развитии трансграничного сотрудничества с регионами Европейского союза, но пока не имеет целенаправленной стратегии такого сотрудничества. Более того, до сих пор не принят давно обсуждаемый закон о приграничном сотрудничестве, который должен предоставить приграничным российским регионам более широкие права в самостоятельном развитии трансграничных связей.

Положительное значение имеет участие России в программах соседства, инициированных Европейским союзом. Заинтересованность России выражается, в частности, в усилении финансирования программ соседства. Так, формирующаяся сейчас программа соседства Литва — Польша — Калининградская область Российской Федерации (рис. 4) получает финансирование от Европейского союза в размере 132 млн евро, и первоначально предполагалось российское софинансирование в размере только 10 %. Однако Россия выделила на эти цели 44 млн евро (то есть более 30 %).



Рис. 3. Трансграничные мезорегионы на Балтике

Источник: [3].



Рис. 4. Регион Программы соседства Литва — Польша — Россия  
 Источник: [3].

Для более активного участия российских регионов в трансграничном сотрудничестве на Балтике требуется:

- принятие закона о приграничном сотрудничестве;
- более активное изучение и распространение опыта такого сотрудничества;
- снижение таможенных барьеров (предпосылкой чего является вхождение России во Всемирную торговую организацию);
- сближение законодательства и стандартов России и Европейского союза;
- смягчение и последующая отмена визового режима со странами Европейского союза.

Визовый режим — большое препятствие для развития трансграничных связей. Как известно, Регламент 1931/2006 разрешает членам Европейского союза устанавливать на их границах с третьими странами упрощенный визовый режим в пределах так называемых «зон малого приграничного движения». Постоянные жители приграничных территорий глубиной до 30 км (в исключительных случаях до 50 км) могут посещать по специально выдаваемому документу (на срок 2—5 лет) такие же территории стран-соседей. На восточных границах ЕС такие зоны организованы на границах Украины с Венгрией (с декабря 2007 г.), Словакией (с сентября 2008 г.) и Польшей (с июля 2009 г.). В 2010 г. подписаны соглашения о создании подобных зон на границах Польши и Литвы с Беларусью.

Такие зоны используются не столько для развития производственной кооперации, туризма, семейных или культурно-бытовых связей,





сколько для так называемой приграничной торговли с использованием «челноками» разницы цен в соседних государствах. Это привлекает прежде всего жителей стран, не входящих в Европейский союз. Так, за первые полгода действия украинско-польского соглашения украинским гражданам выдано 35 тыс. разрешений Польши, а поляки получили только 2 разрешения [4].

Однако любые трансграничные контакты позволяют надеяться и на последующее развитие связей в культурной, образовательной, экономической или экологической сфере. Примером может служить эволюция трансграничных связей Калининградской области, которые возникли именно как перемещения «челноков» в первой половине 1990-х гг., когда границу с Литвой жителям области (и гражданам Литвы) можно было пересечь по российскому паспорту. А для пересечения российско-польской границы достаточно было приобрести прямо на границе за небольшую плату так называемый «ваучер». Десятки тысяч «челноков» ежегодно совершали миллионы пересечений границ.

Впоследствии требования ужесточались. Однако и трансграничные связи к этому времени серьезно трансформировались. «Челночная» торговля заменена взаимоотношениями между торговыми предприятиями и производителями продукции. В Калининградской области создано и действует около тысячи предприятий с участием польского и литовского капитала. Приграничные польские территории служат местом размещения многочисленных предприятий, производящих полуфабрикаты (в особенности детали мебели) для последующей поставки в режиме свободной таможенной зоны в Калининградскую область, где они собираются и направляются для реализации в другие регионы России. Наладились трансграничные связи в сфере туризма. Усиливается сотрудничество между органами власти, учреждениями социальной сферы, некоммерческими организациями. Складываются связи, позволяющие говорить о формировании трансграничного региона Юго-Восточной Балтики. А Калининградская область помимо многочисленных двусторонних контактов с соседями участвует в деятельности пяти еврорегионов — совместно с субъектами Польши, Литвы, Латвии, Беларуси, Швеции. Она становится для других российских регионов примером наиболее активного трансграничного сотрудничества по сравнению со всеми другими российскими регионами.

Таким образом, эволюция видов связей в развивающемся трансграничном сотрудничестве между странами ЕС и их восточными соседями происходит в следующем направлении: от «челночной» торговли — через развитие связей между предприятиями-производителями и продавцами, появление познавательного и рекреационного туризма — к производственной кооперации и разнообразным связям учреждений социальной сферы, некоммерческих организаций, органов власти. На последнем этапе зоны малого приграничного движения для жителей приграничных регионов могут стать неким паллиативом безвизового режима.

Итак, трансграничная регионализация — объективный процесс, активно развивающийся в условиях глобализации. Он успешно протекает в Европе, решая три главные задачи:



- 1) усиление конкурентных возможностей субъектов, участвующих в деятельности трансграничных регионов;
- 2) содействие выравниванию (cohesion) условий развития регионов различных стран Европы;
- 3) создание предпосылок формирования глубоко интегрированного общеевропейского (включая Россию) экономического, культурного, научного, образовательного пространства.

### *Список литературы*

1. Каледин Н. В., Корнеев В. С., Чекалина Т. Н. Сетевое сотрудничество как основополагающий фактор формирования трансграничных регионов // Вестник СПбГУ. Сер. Геология, география. 2008. № 4. С. 130—139.
2. Клемешев А. П., Федоров Г. М. От изолированного эксклава — к «коридору развития»: Альтернатива российского эксклава на Балтике. Калининград, 2004.
3. Корнеев В. С. Международная регионализация на Балтике. СПб., 2010.
4. Польша впустила 35 тыс. украинцев без виз. URL: <http://obozrevatel.com/news/2010/1/26/346610.htm> (дата обращения: 22.07.2010).
5. Федоров Г. М. Регион как территориальная система // Вестник Российского государственного университета им. И. Канта. 2010. № 1. С. 21—27.
6. Friedmann J. Regional development policy. Cambridge, 1968.
7. Palmowski T. Rola regionow transgranicznych w procesie integracji Europy Baltyckiej. Gdansk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdanskiego, 2000.
8. Perroux F. Multinational investments and the analysis of development and integration poles // Economies et societees. 1973. № 5—6.

### *Об авторах*

*Федоров Геннадий Михайлович*, доктор географических наук, профессор, проректор по научной работе, заведующий кафедрой социально-экономической географии и геополитики РГУ им. И. Канта.

E-mail: [gfedorov@kantiana.ru](mailto:gfedorov@kantiana.ru)

*Корнеев Валентин Сергеевич*, кандидат экономических наук, проректор по экономическим вопросам, заведующий кафедрой социально-культурного сервиса и туризма РГУ им. И. Канта.

E-mail: [vkorneevetz@kantiana.ru](mailto:vkorneevetz@kantiana.ru)

### *About authors*

*Prof. Gennady Fedorov*, Vice-Rector for Academic Activity, head of the Department of Social and Economic Geography and Geopolitics, IKSUR.

E-mail: [gfedorov@kantiana.ru](mailto:gfedorov@kantiana.ru)

*Dr. Valentin Korneevets*, Associate Professor, Vice-Rector for Economic Affairs, head of the Department of Sociocultural Service and Tourism, Faculty of Service, IKSUR.

E-mail: [vkorneevetz@kantiana.ru](mailto:vkorneevetz@kantiana.ru)



УДК 339.96 (474/476)

**Е. Г. Болотникова**  
**Н. М. Межевич**

**ПОЛИТИКА «СЕВЕРНОГО  
ИЗМЕРЕНИЯ»:**

**СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ  
И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ**



*Рассматриваются эволюция и современное состояние политики «Северного измерения», а также ее место в контексте отношений России и Евросоюза. Анализируется несоответствие реальных достижений «Северного измерения» его потенциалу, а также амбициозным ожиданиям периода обновления политики.*

*This article examines the evolution and current state of the Northern Dimension policy and its role in Russia-EU relations. The authors analyse the discrepancy between the actual achievements of the Northern Dimension and its potential and the over-high expectations that accompanied the policy renewal.*

**Ключевые слова:** «Северное измерение», отношения России и ЕС, Северная Европа, приграничное и межрегиональное сотрудничество.

**Key words:** Northern Dimension, EU-Russia relations, Northern Europe, cross-border and interregional cooperation.

Приоритетность европейского направления российской внешней политики, в том числе в экономической сфере, очевидна. Характер отношений нашей страны с объединенной Европой предполагает внимательное отношение ко всем европейским инициативам сотрудничества, как, безусловно, удачным и позитивным, так и спорным по своему характеру.

Инициатива «Северное измерение» (СИ) берет свое начало в 1997 г., когда премьер-министр Финляндии П. Липпонен выступил со своей знаменитой речью [20, р. 25—132] в Рованиеми, а после написал письмо президенту Европейской комиссии. Он говорил о том, что после расширения 1995 г. ЕС приобрел естественное «северное измерение» и теперь должен разработать стратегию, которая бы определяла стоящие перед Евросоюзом экономические и социальные вызовы и угрозы мягкой безопасности и предлагала перечень действий, призванных использовать богатые возможности, существующие в регионе.

В июне 2000 г. Европейский совет одобрил «План действий для “Северного измерения” во внешней и трансграничной политике Европейского союза на 2001—2003 гг.» [11]. Впоследствии Евросоюз в октябре 2003 г. принял второй план действий по «Северному измерению» [25].

Целью «Северного измерения» стало углубление приграничного сотрудничества между ЕС и его соседними странами и регионами в Северной Европе: прежде всего речь шла о странах Балтии и Северо-За-



паде России. Основными направлениями программы были определены защита окружающей среды и обеспечение ядерной безопасности, улучшение энергетической и транспортной инфраструктуры, здравоохранение, сотрудничество в области энергетики и т. д.

Наиболее заметными достижениями «Северного измерения» стали деятельность Природоохранного партнерства СИ (реализуются проекты на сумму 2,4 млрд евро [5]) и Партнерства СИ в области общественного здравоохранения и социального благосостояния. В то же время сравнивать результаты этих двух партнерств затруднительно. Природоохранное партнерство «Северного измерения» (ППСИ) получает значительно больше внимания и финансирования. И хотя абсолютное большинство средств, идущих на проекты ППСИ, — привлеченные кредиты, тем не менее деятельность партнерства можно считать успешной. Крупнейший проект, реализованный под эгидой ППСИ, — строительство Юго-Западных очистных сооружений в Санкт-Петербурге.

Академическое и экспертное сообщество восприняло инициативу СИ с энтузиазмом. Высказывались идеи о том, что «Северное измерение» будет способствовать коренному изменению отношений ЕС с соседними странами и что Север Европы станет примером сотрудничества, основанного на логике транснационализма и концепции Европы регионов.

Как писали такие авторы, как П. Йонниemi, К. Браунинг, С. Медведев, «включающий» характер СИ соответствует концепции «Европы олимпийских колец», где ключевым принципом европейского политического пространства становится региональность, а власть и процесс принятия решения рассеяны и приближены к народу [19, р. 129—131].

Государствам, участвующим в программе «Северное измерение», отводилась значительная роль, но в то же время СИ проложило путь негосударственным акторам. Инициатива СИ, способствовавшая построению региональных сетевых структур, децентрализованных моделей управления и размытых границ, а также созданию перекрывающихся политических пространств [15, р. 467], была признана очень инновационной.

В соответствии с постмодернистскими трактовками международных отношений, Северная Европа стала уникальным местом эксперимента с новыми формами управления, выходящими за пределы юрисдикции суверенного государства, а «Северное измерение» — попыткой максимально воспользоваться возможностями многовариантности развития, присущими периоду после окончания холодной войны [13, р. 26]. «Северное измерение» поддерживало идею регионализованной, неосредневековой Европы рассматривалось как вызов централистскому восприятию [14, р. 8]. Такая открытость и включающий характер должны способствовать достижению совместными усилиями общих целей. Преодоление границ и различий между «инсайдерами» и «аутсайдерами» помогает, объединив усилия, достичь нового уровня сотрудничества.

«Северное измерение», по мнению положительно настроенных аналитиков, было способно выступить концептом, образцом будущего



развития Севера Европы как некоего идеального, модельного региона. Действительно идея «северности», присущая СИ, имеет значительный консолидирующий и развивающий потенциал. Более того, идея «северности» важна и для Европы в целом. «Северное измерение» позволяет ЕС и другим акторам взглянуть на себя с другой точки зрения, освобождая от ограничений, налагаемых доминированием разделения на Восток и Запад. Особая ценность «Северного измерения» — в предоставлении площадки, места встреч, не ассоциируемого ни с Востоком, ни с Западом [18].

По словам С. Медведева, «для Европы в целом Север может стать альтернативой... Север уникален с нескольких точек зрения. Во-первых, от других территорий вдоль «великого культурного разлома» его отличает общая периферийность относительно и Востока, и Запада. Во-вторых, Север меньше подвержен влиянию вертикальных дискурсов и структур субординации. Наконец, значительным активом Севера является взаимодействие Востока и Запада, так как там проходит граница ЕС и России с ее сложной сетью приграничных «горизонтальных» зависимостей и значительным потенциалом для развития регионализма. Север становится одним из так называемых «мезорегионов», т. е. не столько общностей, объединенных географически, сколько идей, символов, концептов или стратегических инструментов, цель которых — мобилизация ресурсов для решения общих проблем» [21, р. 98—99].

Конечно же, необходимо отметить то, что, анализируя СИ, ученые описывали не столько действительное положение дел, сколько желаемое.

Практическая деятельность в рамках «Северного измерения» принесла более скромные результаты. К основным недостаткам программы можно отнести следующие.

Во-первых, не было создано никаких постоянно действующих структур управления. Во-вторых, ЕС не выделил для новой программы никакого особого финансирования. Исключение — Фонд поддержки ППСИ, формируемый из взносов стран-доноров.

Часто указывалось, что планы действий были довольно прозрачно ориентированы на эксплуатацию ресурсов Северо-Запада России [1].

Бесспорно, важнейшей проблемой был процесс принятия решений в рамках программы. Так, российская сторона отмечала, что ее предложения не учитывались, а во время подготовки первого Плана действий из него исключили список проектов, на тот момент уже согласованных сторонами [10]. По словам начальника отдела Департамента общеевропейского сотрудничества МИД Д. Полянского, при принятии второго Плана действий в ответ на предложения российской стороны было сказано: «Вы можете высказывать любую позицию, но «Северное измерение» — это северное направление внешней политики ЕС, и только Евросоюз принимает решения по этой политике» [3, с. 300]. Россия учла это положение дел, и это не смогло не отразиться на российском отношении к данной инициативе. В результате российская реакция не осталась незамеченной, и в 2005 г. МИД Финляндии обратился к российским коллегам с предложением оживить СИ. На этот раз российская сторона сразу выдвинула требование, что «Северное измерение» долж-



но стать равноправным проектом ЕС, России, Норвегии и Исландии. После ряда консультаций в ноябре 2006 г. был принят Рамочный документ и Политическая декларация по политике СИ, ключевыми положениями которых является следующее.

Самое главное нововведение — закрепленное равноправие России, ЕС, Норвегии и Исландии. Как сказано в Рамочном документе, «отныне политика «Северного измерения» является общим проектом, за который ответственны все его участники» [6], а не программой ЕС, как было прежде.

В документе также подчеркнут «принцип совместного финансирования партнерами». Важность этого пункта тоже трудно переоценить, так как подлинное равноправие вряд ли достижимо, если финансирует все мероприятия только один партнер.

Важное достижение обновленной политики СИ — это учреждение Руководящей группы, что способствует координации, лучшей управляемости и более четкой работе «Северного измерения».

Кроме того, СИ заняло свое определенное место в системе отношений России и ЕС. В частности, в Рамочном документе сказано, что «Северное измерение» будет региональным выражением общих пространств Россия — ЕС. Российская Федерация и Европейский союз станут рассматривать политику «Северного измерения» в качестве сквозной темы сотрудничества и, где это имеет смысл, использовать механизмы политики для реализации «дорожных карт» по общим пространствам Россия — ЕС [6]. В документе также подчеркнуто, что «Северное измерение» главным образом сфокусировано на северо-западной части России [6].

Таким образом, «Северное измерение» претерпело значительные изменения. Соответственно изменилось и отношение России к этой политике. Сотрудничество в рамках СИ стало той сферой отношений РФ — ЕС, которой Россия, вероятно, оказалась довольна более всего.

В подтверждение своей приверженности «Северному измерению» Россия провела в Санкт-Петербурге первую встречу старших должностных лиц обновленного «Северного измерения» в ноябре 2007 г., а в октябре 2008 г. первую министерскую встречу. В мае 2008 г. в Петербурге прошел первый международный форум «Северное измерение».

Кардинально изменилась тональность высказываний российских официальных лиц по поводу СИ. По словам министра иностранных дел РФ С. Лаврова, «перевод «Северного измерения» из политики ЕС в совместную политику России, Евросоюза, Исландии и Норвегии полностью себя оправдал и позволил этому формату набрать большую силу и расширить сферу своей деятельности. Убеждены, что потенциал «Северного измерения» настолько велик, что способен охватить практически все сферы сотрудничества в этом большом регионе» [7].

Еще одним доказательством оживления и развития политики «Северного измерения», а также проявлением положительной оценки деятельности партнерств и подтверждением приверженности этому формату сотрудничества является учреждение новых партнерств.



Так, на первой министерской встрече обновленного СИ, состоявшейся в октябре 2008 г., было принято решение об учреждении Партнерства «Северного измерения» по транспорту и логистике. В октябре 2009 г. подписан Меморандум о взаимопонимании, а 8 декабря 2009 г. в Стокгольме прошла первая встреча Руководящего комитета нового Партнерства. Наконец, в июне 2010 г. принято решение об учреждении к 1 января 2011 г. секретариата Партнерства СИ по транспорту и логистике, который будет располагаться в Хельсинки на базе Северного инвестиционного банка [17]. Предполагается, что новое Партнерство должно ускорить реализацию транспортных проектов на Севере Европы, содействовать не только строительству объектов физической инфраструктуры, но и улучшению координации транспортных систем региона, развитию мультимодальных видов транспорта, а также более эффективному использованию существующих объектов инфраструктуры. Вместе с тем учреждение фонда для финансирования проектов в рамках Партнерства не планируется [9, с. 73], что ограничивает его роль функциями консультирующего, в лучшем случае — координирующего органа для проектов, осуществляемых в зоне «Северного измерения» в рамках других инициатив.

В ноябре 2009 г. на встрече старших должностных лиц СИ было принято решение об учреждении Партнерства «Северного измерения» по культуре. В мае 2010 г. подписан соответствующий Меморандум о взаимопонимании [22], предполагающий для нового Партнерства роль координатора различных сетей, проектов и других видов деятельности в сфере культуры на территории «Северного измерения». Партнерство СИ по культуре призвано стать площадкой для обмена опытом и встреч разнообразных заинтересованных сторон, облегчить диалог между деятелями культуры и деловым сообществом с целью выявления областей для взаимовыгодного сотрудничества и развития креативной экономики.

Организационная структура нового Партнерства предполагается трехуровневой: стратегические решения должны приниматься на встречах на высоком уровне (предпочтительно на уровне министров культуры), основная работа должна координироваться Руководящим комитетом, также предусмотрено создание — если данное решение будет принято на встрече на высоком уровне — небольшого секретариата Партнерства.

Помимо создания новых партнерств сотрудничество в рамках «Северного измерения» нашло отражение в учреждении других институциональных форм взаимодействия. Так, на встрече старших должностных лиц СИ в ноябре 2009 г. было одобрено создание Делового совета «Северного измерения» (ДССИ) — неформального объединения представителей деловых кругов региона, призванного содействовать укреплению связей между компаниями, а также развитию диалога бизнеса и органов государственной и местной власти. Новую структуру возглавили в качестве сопредседателей со стороны РФ и ЕС видные представители деловых кругов Северо-Запада России и стран Северной Европы: генеральный директор ОАО «Северсталь» А. Мордашов и президент Fortum Corporation Т. Куула [9, с. 73].



В качестве основных направлений деятельности Совета определены привлечение инвестиций в приоритетные для «Северного измерения» области, установление и развитие контактов между предпринимателями стран-участниц, укрепление деловой активности в регионе, обмен опытом и мнениями, а также разработка предложений для встреч старших должностных лиц СИ. В Концепции ДССИ отмечено: «Цели ДССИ могут быть выражены в следующем:

1. ДССИ выступает в качестве площадки для взаимодействия компаний.
2. ДССИ гарантирует, что мнение делового сообщества территории «Северного измерения» будет учтено при формировании политики «Северного измерения».
3. ДССИ также представляет собой площадку для встреч бизнеса и власти» [2].

Другим интересным форматом сотрудничества в рамках «Северного измерения» стал Институт «Северного измерения» — открытое сетевое сообщество университетов и исследовательских институтов, объединяющее экспертов прежде всего в областях, признанных приоритетными в рамках «Северного измерения». Деятельность Института СИ (ИСИ) направлена на предоставление высококачественных исследовательских услуг, а в дальнейшем — и высшего образования в таких сферах, как энергетика и охрана природы, общественное здравоохранение и социальное благосостояние, транспорт и логистика, а также культура и социальные исследования. Функционирование Института «Северного измерения» основывается на совместной деятельности Координатора ИСИ, Руководящей группы ИСИ и, самое главное, исследовательской работе, проводимой Научными тематическими группами ИСИ, и активном участии университетов и институтов-партнеров [23]. Цель Института «Северного измерения» — заполнить пробел между университетами и лицами, принимающими решения, а также содействовать распространению знаний и росту благосостояния в регионе «Северного измерения».

Обновление «Северного измерения» послужило определенным основанием для активизации сотрудничества на Севере Европы, но для выхода данной формы взаимодействия с ЕС на новый уровень необходимо было общее улучшение отношений Российской Федерации и Европейского союза, а также, вероятно, отсутствие конкуренции со стороны других европейских программ сотрудничества.

Анализ Рамочного документа показывает, что принципиальными основами СИ стало равноправие и взаимная выгода. Соответственно, можно констатировать, что от логики транснационализма и сетевого правления, которую стремились увидеть или приписать ученые старому «Северному измерению», стороны перешли к интерговерментализму и логике переговоров/торга.

В новом «Северном измерении» значительно меньше места отводится размышлениям о стирании границ, горизонтальном сотрудничестве, общих ценностях и идеалах. Четким приоритетом обладают, как сказано, «ориентированные на результат предложения» — конкретные





проекты, способные принести практически ощутимую пользу. Все стороны разделяют принципы равного учета интересов партнеров, а также равного финансового вклада в совместные проекты.

\* \* \*

Концепция СИ развивалась с 90-х гг. прошлого века и косвенно служила определенным отражением слабости России как партнера ЕС. За прошедшие годы изменилось восприятие Россией своего места на мировой арене. Россия стала более жестко отстаивать свои интересы, чем это было в 90-е гг., когда разрабатывались основы программы «Северного измерения». В российской внешней политике утвердился прагматизм как ключевой принцип. Впервые Россия жестко заявила о своем нежелании быть объектом политики ЕС при обсуждении европейской политики соседства в 2003 г. Россия настояла на выработке особого формата отношений России и ЕС, каковым стало стратегическое партнерство, развивающееся через создание четырех Общих пространств.

В условиях, когда российская внешняя политика стала тверже и прагматичнее, России удалось настоять и на принципиальном изменении своей роли в «Северном измерении», где она превратилась из объекта программы ЕС в субъекта общей политики.

В этой ситуации особую значимость получает распространенное как в официальных, так и в академических кругах понимание «Северного измерения» как «испытательной площадки» для отношений РФ — ЕС. Представляется, что России хотелось бы перенести новую логику отношений с Евросоюзом на Севере Европы и на все отношения с ним в целом. В то же время по прошествии нескольких лет после подписания Рамочного документа и Политической декларации и в свете повышенного интереса к «Северному измерению», наблюдавшегося после его обновления, логично было бы ожидать заметных результатов его деятельности. Однако на данный момент «Северное измерение» не может похвастаться значительными успехами.

Важнейшей проблемой «Северного измерения» остается отсутствие отдельного финансирования политики. С этим тесно связана и другая проблема — нехватка конкретных проектов во всех областях сотрудничества, за исключением Природоохранного партнерства. Несмотря на постоянно повторяющийся акцент на необходимости наполнения политики практическим содержанием, ориентированными на результат предложениями и проектами, в действительности ситуацию изменить не удалось.

В противоположность эффективным формулировкам Рамочного документа, гармонично вписывающим «Северное измерение» в контекст отношений России и Евросоюза, на практике СИ оказалось в подвешенном состоянии. Вероятно, этому способствовало и переключение внимания сторон на Европейский инструмент соседства и партнерства (ЕИСП), в рамках которого осуществляется финансирование программ приграничного сотрудничества России и Европейского союза.



Европейский инструмент соседства и партнерства — финансовый механизм, разработанный Европейским союзом для поддержки своих инициатив в рамках Европейской политики соседства (со странами-участницами ЕПС) и стратегического партнерства с Россией. Его цель — обеспечить содействие Евросоюза развитию зоны благополучия и добрососедства вокруг ЕС. ЕИСП действует с начала 2007 г. и призван заменить собой ряд существовавших на момент его разработки инструментов. На период 2007—2013 гг. в рамках ЕИСП Евросоюзом запланировано выделение финансирования в размере 11 181 млн евро, не менее 95 % которого должны пойти на программы двусторонней помощи, а оставшиеся 5 % — на программы приграничного сотрудничества [24, р. 13].

В рамках Европейского инструмента соседства и партнерства запущены совместные программы приграничного сотрудничества ЕС и стран-партнеров. Этим программам придается особое значение в рамках взаимодействия ЕС и России: Российская Федерация проявила живую заинтересованность в полноценном участии в разработке и осуществлении программ с ее участием. Это отразилось в выделении значительного софинансирования. Так, заявленное Евросоюзом финансирование «приграничного» компонента ЕИСП для семи программ партнерства РФ — ЕС на срок 2007—2013 гг. составляет 307 448 млн евро, российской стороной запланировано софинансирование в размере 122 млн евро на период 2008—2013 гг. [4]. Программы приграничного сотрудничества заняли заметное место на общем фоне отношений РФ — ЕС. Этому во многом способствовали активное участие российской стороны в обсуждении программ, а также полноценное софинансирование. Несмотря на ряд возникших сложностей, прежде всего, связанных с процедурой согласования и утверждения программ, ЕИСП оказался работоспособным механизмом, который доказал свою пользу для развития как приграничного сотрудничества, так и всего спектра отношений РФ — ЕС.

В основополагающих документах Европейского инструмента соседства и партнерства содержится несколько упоминаний о «Северном измерении». Так, выражено пожелание, что ЕИСП станет содействовать осуществлению СИ [24, р. 2], а от некоторых программ приграничного сотрудничества ожидается, что они будут способствовать реализации целей «Северного измерения» [16, р. 27]. В то же время механизм взаимодействия, и прежде всего финансирования из средств программ ЕИСП деятельности в рамках СИ, не разработан. Таким образом, на деле Россия и Европейский союз предпочли оказывать поддержку развитию приграничного сотрудничества в рамках ЕИСП, отодвинув «Северное измерение» на второй план.

Медленный прогресс «Северного измерения» отразился в том, что российское руководство и представители МИДа в последнее время не делают заявлений относительно СИ. Особенно показательным было то, что тема «Северного измерения» отсутствовала в повестке дня визита президента России Д. Медведева в Финляндию, состоявшегося 20—21 июля 2010 г. Тот факт, что президенты России и Финляндии обошли «Северное измерение» своим вниманием, свидетельствует о снижении их интереса к СИ и представляет разительный контраст с ситуацией во



время визита президента России В. Путина в Финляндию на саммит Россия — Евросоюз, проходивший в ноябре 2006 г. Тогда «Северное измерение» стало важной темой переговоров России и Европейского союза. После заседания в обычном формате РФ — ЕС саммит продолжился с участием премьер-министров Норвегии и Исландии: эта часть саммита была посвящена обновлению «Северного измерения» и закончилась подписанием Рамочного документа и Политической декларации СИ.

Однако по прошествии менее четырех лет тема «Северного измерения» не поднимается на переговорах президентов России и Финляндии — лидеров двух стран, наиболее заинтересованных в развитии этой политики. Эта ситуация особенно удивительна, учитывая, что Финляндия — инициатор и вдохновитель «Северного измерения» — стремится использовать все возможности по его продвижению, и визит президента России мог бы стать отличным поводом для привлечения внимания к деятельности «Северного измерения». Вероятно, то, что стороны обошли вниманием данную тему, вызвано осознанием скромности успехов «Северного измерения», не соответствующих надеждам, возлагавшимся на политику при ее обновлении.

Представляется, что «проект» «Северное измерение» на современном этапе его развития можно трактовать двояко. С одной стороны, на политическом уровне — это формат взаимодействия России и ЕС (при участии Норвегии и Исландии), базирующийся на принципах равноправия и уважения интересов партнеров. На этом уровне «Северное измерение» выглядит очень продвинуто и эффективно, так как в его основополагающих документах отражено столь желаемое Россией превращение из объекта программы ЕС в субъекта общей политики. Именно концептуальные основы СИ дают основание для рассуждений о целесообразности переноса логики отношений России и ЕС на Севере Европы, заложенной в обновленном «Северном измерении», на все отношения в целом.

С другой стороны, можно выделить практический уровень сотрудничества в рамках «Северного измерения». К сожалению, обновление «Северного измерения» не привело к значительным успехам на практическом уровне сотрудничества и не принесло зримых результатов. Сравнительно успешной можно признать только работу Природоохранного партнерства СИ, привлекающего средства — как грантовые, так и прежде всего кредитные — на проекты в области очистки сточных вод, использования отходов сельскохозяйственного производства, переработки бытовых отходов, энергоэффективности, а также на проекты в области ядерной безопасности.

Однако нужно отметить, что успешная деятельность Природоохранного партнерства СИ объясняется осознанием всеми сторонами целесообразности и насущной необходимости предлагаемых в его рамках проектов, высокой компетентностью финансовых организаций, курирующих работу Партнерства, и практически не зависит от функционирования «Северного измерения» в целом. Кроме того, механизм действия ППСИ полностью сложился еще до ноября 2006 г., а потому успехи этого Партнерства не связаны с обновлением «Северного измерения».



Исследователь Института внешней политики Финляндии Хиски Хауккала, подчеркивая роль экологических проектов, одновременно указывает на общую эффективность сотрудничества в рамках СИ: «Политика «Северного измерения» позволила осуществить на Северо-Западе РФ лишь несколько проектов в области охраны окружающей среды, например построить в Санкт-Петербурге Юго-Западные очистные сооружения. Много говорилось о сотрудничестве в социальной области и сфере здравоохранения, а также о проектах в области транспорта и логистики, но прогресса на этих направлениях как не было, так и нет» [8]. Несмотря на то что цитируемая статья написана четыре года назад, ситуация изменилась незначительно.

Еще одно основание рассматривать ситуацию в области СИ как кризисную проанализируем далее. В последние годы наметилась тенденция трактовать «Северное измерение» как регион, объединяющий регион Балтийского моря и Баренцев/Евро-Арктический регион. Такая расширительная трактовка позволяет добавить в актив СИ все проекты, осуществляемые различными странами, Евросоюзом, разными организациями, регионами, местными органами власти в «регионе «Северного измерения». Однако искусственность приписки различных инициатив приграничного и межрегионального сотрудничества на Севере Европы к «Северному измерению» очевидна, так как эти проекты осуществлялись бы и в том случае, если бы «Северного измерения» не существовало.

Такой подход к «Северному измерению» означает негласное признание, что амбициозные ожидания периода обновления СИ оказались завышенными. «Северное измерение» снова становится «зонтичной концепцией», которой искусственно приписываются инициативы и мероприятия, не имеющие непосредственного отношения к СИ.

Возможно, «Северное измерение» сможет стать своеобразным брендом, использование которого будет улучшать судьбу проектов, облегчая поиск финансирования и придавая вес и значимость в глазах заинтересованных лиц. Роль «Северного измерения» как дискурсивного ресурса может быть значительной, однако она не отражает того огромного потенциала, который был заложен при обновлении политики. То же самое можно сказать и о других функциях «Северного измерения». Безусловно, мероприятия СИ, особенно при всплеске интереса к нему, наблюдаемом в последние годы, являются удобной площадкой для обсуждения региональных проблем. «Северное измерение» также способствует привлечению внимания к Северу Европы, укреплению чувства общности и доверия в регионе, развитию взаимодействия в различных областях между представителями разных стран.

Между тем эти функции «Северное измерение» выполняло с переменным успехом, и до прорывных и многообещающих изменений, принятых в 2006 г., а потому эта роль выглядит слишком мелкой для политики, получившей столь огромный кредит доверия, внимание и признание на самом высоком уровне. Хочется надеяться, что институциональное развитие «Северного измерения» последних лет и внимание, уделенное этой политике после обновления, выльются в активизацию сотрудничества и приведут к реальным достижениям СИ, что по-



тенциал, заложенный в обновленном «Северном измерении», будет реализован полнее.

Будет жаль, если судьба «Северного измерения» повторит судьбу другого европейского проекта — «Восточного партнерства», с которым имеет общие черты: эффектное провозглашение, активные политические дискуссии и медленная дезактуализация.

#### *Список литературы и источников*

1. Дерябин Ю. «Северное измерение» и интересы России // Современная Европа. 2000. № 2. URL: <http://www.ieras.ru/journal/journal2.2000/6.htm> (дата обращения: 22.07.2010).

2. *Инициатива* по созданию Делового совета «Северного измерения» (далее — ДССИ). Концепция // Официальный сайт комитета РСПП по торговой политике и ВТО. 2010. URL: <http://www.rgwto.com/upload/contents/426/Концепция%20finish.doc> (дата обращения: 22.07.2010).

3. Полянский Д. «Северное измерение»: роль и место России // Россия в новом веке: внешнеполитическое измерение: сб. материалов заседаний Экспертного совета Комитета Совета Федерации по международным делам / под ред. А. Коробейникова. М., 2006.

4. *Приграничное сотрудничество* в рамках Европейского инструмента соседства и партнерства (ЕИСП) // Официальный сайт Европейской комиссии в России. 2010. URL: [http://www.delrus.ec.europa.eu/ru/p\\_746.htm](http://www.delrus.ec.europa.eu/ru/p_746.htm) (дата обращения: 22.07.2010).

5. *Природоохранное партнерство* «Северного измерения». История создания // Официальный сайт ППСИ. 2008. URL: <http://www.ndep.org/RUS/home.asp?type=nh&pageid=5> (дата обращения: 22.07.2010).

6. *Рамочный документ* по политике «Северного измерения» // Архив официального сайта Президента РФ. М., 2006. URL: [http://archive.kremlin.ru/interdocs/2006/11/24/2122\\_type72067\\_114467.shtml](http://archive.kremlin.ru/interdocs/2006/11/24/2122_type72067_114467.shtml) (дата обращения: 22.07.2010).

7. *Стенограмма* вступительного слова и комментариев Министра иностранных дел России С. В. Лаврова при открытии первой министерской встречи обновленного «Северного измерения», Санкт-Петербург, 28 октября 2008 года // Официальный сайт МИД РФ. М., 2008. URL: [http://www.mid.ru/brp\\_4.nsf/2fee282eb6df40e643256999005e6e8c/57a8a5637989bdb8c32574f1002ff9c6?OpenDocument](http://www.mid.ru/brp_4.nsf/2fee282eb6df40e643256999005e6e8c/57a8a5637989bdb8c32574f1002ff9c6?OpenDocument) (дата обращения: 22.07.2010).

8. *Участие* России в принятии решений не решит проблем «Северного измерения» // Электронное периодическое издание «Интернет-проект «ИноСМИ. RU». Перевод статьи Helsingin Sanomat. 05.09.2006. URL: <http://www.inosmi.ru/world/20060905/229743.html> (дата обращения: 22.07.2010).

9. Ходько С. МегаРегион «Северное измерение»: миссия и менеджмент для устойчивого развития // Новые Рубежи. 2010. № 1 (64).

10. Энтин М. «Северное измерение» в контексте отношения РФ-ЕС [Электронный ресурс] // Вся Европа. 2006. Вып. 4. URL: <http://www.mgimo.ru/alleurope/2006/04/04-severnoe-izmerenie.html> (дата обращения: 22.07.2010).

11. *Action Plan for Northern Dimension with external and cross-border policies of the European Union 2000—2003*. European Council. Doc. No. 9401/00 NIS 76, Brussels, 14 June 2000.

12. *Memorandum of Understanding setting out the modalities of establishing the Northern Dimension Partnership on Culture*. // EUROPA: the official website of the European Union. 2010. URL: [http://ec.europa.eu/external\\_relations/north\\_dim/docs/mou\\_culture\\_0510\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/north_dim/docs/mou_culture_0510_en.pdf) (дата обращения: 22.07.2010).

13. Browning C. Complementarities and differences in EU and US policies in Northern Europe // *Journal of International Relations and Development*. 2003. N6 (1).



14. *Browning C., Joenniemi P.* Geostrategies of the European Neighbourhood policy. DIIS Working Paper no 2007/9.
15. *Browning C., Joenniemi P.* The European Union's two dimensions: The Eastern and the Northern // Security Dialogue. 2003. 34(4).
16. *Country strategy paper 2007—2013.* Russian Federation // EUROPA: the official website of the European Union. URL: [http://ec.europa.eu/external\\_relations/russia/docs/2007—2013\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/russia/docs/2007—2013_en.pdf) (дата обращения: 22.07.2010).
17. *Creation of a secretariat for the Northern Dimension Partnership for Transport and Logistics* // EUROPA: the official website of the European Union. 2010. URL: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/702&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en> (дата обращения: 22.07.2010).
18. *Joenninemi P.* Can Europe be told from the North? Tapping into the EU's Northern Dimension. COPRI Working Paper 12/2002.
19. *Joenniemi P.* Changing politics along Finland's borders: from Norden to the Northern Dimension // Tearing down the curtain, opening the gates: Northern boundaries in change / ed. by Ahponen P. at al. 2000.
20. *Lipponen P.* The European Union needs a policy for the Northern Dimension // The New Northern Europe: perspectives on Northern Dimension / ed. by Heininen L., Kakonen J. Tampere: Tampere Peace Research Institute, 1998.
21. *Medvedev S.* The blank space: Glenn Gould, Russia, Finland and the North // International Politics. 2001. Vol. 38, No. 1.
22. *Memorandum of Understanding setting out the modalities of establishing the Northern Dimension Partnership on Culture* // EUROPA: the official website of the European Union. 2010. URL: [http://ec.europa.eu/external\\_relations/north\\_dim/docs/mou\\_culture\\_0510\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/north_dim/docs/mou_culture_0510_en.pdf) (дата обращения: 22.07.2010).
23. *Northern Dimension Institute* // NDI official website. 2010. URL: <http://www.ndiinstitute.org> (дата обращения: 22.07.2010).
24. *Regulation (EC) 1638/2006 of the European Parliament and the of the Council of 24 October 2006, laying down general provisions establishing a European Neighbourhood and Partnership Instrument* // Official Journal of the European Union. 9.11.2006. L310.
25. *The Second Northern Dimension Action Plan, 2004-06.* Commission working document. Brussels, 10.06.2003 COM (2003) 3434 final.

#### **Об авторах**

*Болотникова Екатерина Геннадьевна*, аспирантка кафедры европейских исследований Санкт-Петербургского государственного университета.  
E-mail: e-katerine@yandex.ru

*Межевич Николай Маратович*, доктор экономических наук, профессор кафедры европейских исследований, директор Центра трансграничных исследований факультета международных отношений Санкт-Петербургского государственного университета.  
E-mail: mez13@mail.ru

#### **About authors**

*Yekaterina Bolotnikova*, PhD student, School of International Relations, St Petersburg State University.  
E-mail: e-katerine@yandex.ru

*Prof. Nikolai Mezhevich*, head of the Centre for Trans-border Research, School of International Relations, St Petersburg State University.  
E-mail: mez13@mail.ru

## НАУЧНЫЕ СООБЩЕНИЯ

---

---

УДК 328.1:328.2

**В. Жебровски**

### РАЗЛИЧНЫЕ ФОРМЫ ПАРЛАМЕНТАРИЗМА И ФАКТОРЫ, ОПРЕДЕЛЯЮЩИЕ ИХ РАЗНООБРАЗИЕ

*Парламентаризм может существовать в следующих формах: парламентско-правительственный, правительственно-парламентский, парламентско-президентский и парламентско-комитетский парламентаризм. Таким образом, разнообразие форм парламентаризма как системы правления объясняется влиянием ряда внутренних факторов, таких как тип партийной системы, механизмы вынесения вотума недоверия и роспуска парламента, а также объем законодательства, осуществляемого правительством в рамках полномочий, предоставленных ему парламентом. Для современных демократических стран с парламентской формой правления характерна тенденция к усилению роли исполнительной власти.*

*Parliamentarism can be implemented in the parliamentary-cabinet, cabinet-parliamentary, parliamentary-presidential and parliamentary-committee forms. Thus, it is an internally diversified system influenced by a number of factors, namely, the type of party system, the way of granting the non-confidence vote and dissolving the parliament, as well as the scope of the so called delegated legislation. Contemporary parliamentary democracies show aspirations for stronger executive authority.*

**Ключевые слова:** система, партия, парламентаризм, парламент, президент, правительство.

**Key words:** system, party, parliamentarism, parliament, president, government.

Общеизвестно, что разделение властей — один из фундаментальных принципов демократии и характер отношений между законодательной и исполнительной ветвями власти лежит в основе деления политических систем на парламентские и президентские. В то же время для демократических стран чрезвычайно важно существование различных способов организации парламентской формы правления. Если президентская форма правления в различных ее вариантах может привести к возникновению проблем и кризисных ситуаций<sup>1</sup>, то парламентаризм как форма правления — успешно функционирующая гибкая

---

<sup>1</sup> В некоторых странах Латинской Америки и Африки проводились эксперименты над организацией президентской формы правления. Данная система зачастую использовалась в этих странах в качестве прикрытия для режимов гражданской или военной диктатуры. Механизмы, лежащие в основе функционирования президентской системы, находят отражение в демократических странах Европы, в политической системе Кипра и в некоторой степени отличаются от условий и норм, существующих в США.



система, представленная следующими разновидностями: парламентарно-правительственная, правительственно-парламентарная, парламентарно-президентская (смешанная) и парламентарно-комитетская. Следует также помнить о существовании рационализированного парламентаризма, при котором роль главы государства сильнее, чем при классической парламентарно-правительственной форме правления.

Различие между парламентарной и президентской формой правления заключается в способе реализации принципа разделения властей. При президентской форме правления ветви власти разделены (принцип разделения)<sup>2</sup>. Парламентаризм, в свою очередь, подразумевает взаимодействие законодательной и исполнительной власти на разных уровнях, при котором ветви власти сдерживают друг друга и ни одна из сторон не может стать главенствующей. Идеальной является ситуация достижения равновесия, однако, как показывает нынешний опыт, достичь этого становится все сложнее и сложнее. Можно утверждать, что парламентарные системы в демократических странах представлены разнообразными формами. Также в рамках парламентаризма можно выделить его полярные проявления. Так, например, на разных полюсах расположены смешанная система, где ведущей является роль исполнительной власти, и парламентарно-комитетская система, в которой доминирует законодательная ветвь власти. Следовательно, возникает вопрос о характере отношений между законодательным и исполнительным уровнями власти и о механизмах и факторах, лежащих в основе существования различных форм парламентаризма. Однако прежде чем ответить на эти вопросы, дадим краткую характеристику вышеупомянутым формам парламентаризма.

## 1. Формы парламентаризма

### *Парламентарно-правительственная система*

Парламентарно-правительственная система правления окончательно сформировалась в начале XX века в Великобритании и в настоящее время существует во многих демократических странах, особенно в странах Европы. Ее основополагающие характеристики определяются видом отношений между главой государства, парламентом и правительством (кабинетом министров), а также способом их взаимодействия. Конституция и конституционная практика закрепляет доминирующее положение избираемого путем свободных выборов<sup>3</sup> парламента по отношению к правительству. Глава государства, монарх либо

<sup>2</sup> Необходимо отметить, что при данной форме организации политической системы, которая существует, например, в США, функционируют механизмы взаимного сдерживания. Они являются своего рода исключением из правила разделения властей [7].

<sup>3</sup> В двухпалатном парламенте обе палаты избираются путем выборов с участием нескольких кандидатов. Данное условие является обязательным, по крайней мере для первой палаты парламента.





президент, обычно избирается парламентом и не обязан участвовать в решении текущих политических проблем. При парламентско-правительственной системе глава государства выполняет прежде всего функции гаранта конституции и неотчуждаемого суверенитета и является символом страны. Отличительные черты данной системы определяют механизм назначения членов правительства и степень их политической ответственности. Премьер-министр, который в большинстве случаев — это представитель партии, одержавшей победу на выборах в парламент, выдвигает кандидатуры министров, назначаемые впоследствии главой государства<sup>4</sup>. Затем премьер-министр в установленное законодательством время представляет в парламенте проект состава кабинета министров и его политическую программу, выдвигает данное предложение на голосование для получения вотума доверия. Итак, в парламентско-правительственной системе именно поддержка парламента (вотум доверия) дает правительству право возложить на себя конституционные полномочия. Таким образом, правительство приобретает «полномочия править согласно воле парламента» [1, р. 98]. Правительство отвечает перед парламентом<sup>5</sup>, который может вынести ему либо одному из его членов вотум недоверия. При вынесении вотума недоверия любая дальнейшая деятельность кабинета министров прекращается. Чтобы не допустить доминирования законодательной ветви власти над исполнительной, правительство может распустить парламент и объявить о досрочном проведении выборов. Глава государства наделяется подобными полномочиями в случаях, если это указано в конституции данного государства. В стране с фрагментарной многопартийной системой степень доминирования парламента над правительством более выражена. В подобной ситуации правительство не имеет стабильной поддержки в парламенте и поэтому может быть подвержено внутренним конфликтам, приводящим к отстранению от полномочий. Для предотвращения такого негативного развития событий во многих странах с парламентско-правительственной формой правления вводятся новые элементы, способствующие укреплению исполнительной власти. Президент, избранный в результате прямых выборов народом, обладает сильной властью и имеет большее влияние при определении состава кабинета министров и выборе политического курса, является посредником между парламентом и правительством и имеет права объявить референдум. Подобная форма правления называется рационализированным парламентаризмом. Ее возникновению способствовало повышение избирательных порогов, которые не позволяют

<sup>4</sup> В Швеции процедура назначения премьер министра до 70-х гг. XX в. осуществлялась королем, в настоящее время данными полномочиями обладает председатель парламента, должность которого по-шведски называется *talman* (президент) [6].

<sup>5</sup> Речь идет о политической или парламентской ответственности, которая является основополагающим принципом парламентской системы в широком смысле. При отсутствии данного принципа парламентская система ничем не отличается от президентской.



малочисленным партиям попасть в парламент, а также право вынесения конструктивного вотума недоверия, который не дает парламенту право распустить правительство.

Еще одной особой формой проявления парламентско-правительственной системы является канцлерская система, характеризующаяся усилением полномочий главы государства (канцлера) [7, р. 118—129], закрепленных в конституции.

### ***Правительственно-парламентская система***

В правительственно-парламентской системе доминирующая роль правительства над парламентом закреплена конституцией и конституционными практиками, таким образом, данная система противоположна парламентско-правительственной. Наиболее часто установление доминирующей роли правительства по отношению к парламенту происходит при двухпартийной системе, которая встречается достаточно редко. Лучшим примером является современная парламентская система в Великобритании [7, р. 61—75], в которой членов правительства поддерживают в парламенте депутаты от их партий, получивших больше половины мест в Палате общин, поэтому положение правительства стабильно и его члены могут быть уверены в своих позициях и действовать решительно. Различие между двумя политическими системами становится очевидным, если проанализировать механизм формирования правительства. Равно как и в парламентско-правительственной системе, в правительственно-парламентской системе глава государства назначает премьер-министра и министров, чьи кандидатуры предлагает премьер-министр. Различие заключается в том, что при таком механизме назначения (осуществляемым монархом или президентом) кабинет министров не проходит процедуру вынесения вотума доверия парламентом и немедленно приступает к выполнению своих полномочий. Правительство обладает высокой степенью независимости, равно как и глава государства. Следовательно, представители исполнительной власти даже психологически обладают определенного рода преимуществом над законодательной ветвью власти. При таком типе организации политической системы центральной фигурой становится премьер-министр — лидер партии, одержавшей победу на выборах и получившей большинство в парламенте. Глава правительства, а иногда, при наиболее благоприятных условиях, правительство может обратиться к главе государства с просьбой распустить парламент и провести досрочные выборы. Также следует учитывать, что парламентаризм — система взаимного ограничения и сдерживания ветвей власти. Поэтому во избежание постоянного доминирования правительства оно ответственно перед парламентом. Глава государства как в правительственно-парламентской, так и в парламентско-правительственной системе не является ответственным политически, но несет конституционную ответственность, как и члены правительства. Еще раз подчеркнем, в обоих случаях исполнительная власть включает в себя два органа власти и «распределена между двумя институтами: глава государства, с одной стороны, и



коллегиальный орган, правительство с премьер-министром во главе — с другой» [2, р. 170]. Министры могут одновременно быть и депутатами, и это способствует укреплению связей между парламентом и правительством как на организационном, так и функциональном уровне.

### *Парламентско-президентская система*

Парламентско-президентская система также называется смешанной<sup>6</sup>, или полупрезидентской. Классический пример данной системы — политический режим современной Франции — Пятая республика<sup>7</sup>, который интересным образом совмещает черты парламентско-правительственной и президентской системы. Выборы президента осуществляются в соответствии с механизмом, характерным для президентской системы: президент избирается народом путем всеобщего голосования и занимает главный в стране пост. Президент выступает гарантом независимости государства и его территориальной целостности, независимости судебной ветви власти, следит за соблюдением конституции, ведет переговоры и ратифицирует международные соглашения [6, р. 37]. Президент возглавляет заседания кабинета министров и его решения, выносимые на завершающей стадии заседания, касаются наиболее важных вопросов и имеют первостепенную значимость. Президент подписывает постановления, принятые во время заседаний кабинета министров, утверждает кандидатуры, выдвинутые на высокопоставленные гражданские и военные должности, ведет различные межуровневые совещания и осуществляет контроль над армией. О значительном объеме конституционных полномочий президента свидетельствует 20-я статья Конституции Пятой Французской Республики, в которой указано, что президент «определяет и проводит политику нации» [4, р. 40]. Президент не отвечает перед парламентом и обладает некоторыми полномочиями, для осуществления которых не нужно согласие парламента и правительства (контрасигнатура) [5, р. 165]. При нарушении конституции президент подлежит юридической ответственности. Как и при президентской форме правления, нельзя быть членом парламента и правительства одновременно.

Черты парламентско-правительственной системы являются не менее важными в данной форме организации власти. Ежедневной работой правительства руководит премьер-министр, которого назначает глава государства. Во Франции глава кабинета министров может выступать в парламенте в любое время с целью получения вотума доверия. Правительство сотрудничает с администрацией и ответственно перед парламентом и президентом. Глава государства может объявить о роспуске парламента до истечения срока полномочий парламента. При смешанной системе, где президент обладает значительными конституцион-

<sup>6</sup> Этот термин наиболее точно описывает тип данной политической системы.

<sup>7</sup> Подобный способ организации политической системы существовал до 1982 г. в Португалии и до недавнего времени в Финляндии (до 2000 г.).



ными полномочиями, принцип разделения не применяется, хотя он характерен для президентской формы правления. Более того, исполнительная ветвь власти характеризуется обособленностью и раздвоенностью при ослаблении законодательной власти. Воплощение смешанной системы в жизнь доказало, по крайней мере для Франции, что данной форме правления присуща высокая степень гибкости. Кризисная ситуация может быть устранена как по отношению к парламенту (правительству выносятся вотум доверия), так и по отношению к президенту (путем роспуска кабинета министров или расформирования представительного органа).

### *Парламентско-комитетская система*

Парламентско-комитетская система известна также под названиями Аббатское правительство, или Ассамблея, и основана на опыте Франции и якобинской конституции, принятой в 1793 г. [9, р. 87]. В настоящее время парламентско-комитетская форма правления существует только в Швейцарии и основана на доминировании законодательной ветви власти, избираемой народом путем свободных выборов. Две другие ветви власти — законодательная<sup>8</sup> и судебная<sup>9</sup> — организуются парламентом и зависят от него. Данная форма правления отличается единым характером государственной власти и главное ее преимущество — «существующая система взаимодействия между партиями» [3, р. 95]. В данной ситуации ключевой становится проблема оценки уровня демократии, поскольку принцип разделения властей традиционно один из основополагающих признаков демократии. Ответ очевиден: демократия в Швейцарии охраняется правителем, которым в данном случае выступает народ, имеющий доступ к реализации механизмов прямой демократии в любых проявлениях. Парламент практически постоянно «ощущает пульс народа» и не может рисковать, принимая неудачные или противоречивые решения, так как народ может их не поддержать. В данной системе запрещено объединение функций депутатов и членов правительства, не допускается роспуск парламента до окончания срока его полномочий. Также не существует механизмов роспуска кабинета министров. При такой форме правления коррективы могут вноситься только в процессе парламентских дискуссий и на основании их результатов.

## **2. Причины существования различных форм парламентаризма**

<sup>8</sup> В Швейцарии она представлена Федеральным советом (правительством), состоящим из семи членов. Его председатель автоматически становится президентом страны. Однако вокруг поста президента не разгорается политическая борьба, так как власть не сосредоточена в руках президента и его кандидатура меняется каждый год.

<sup>9</sup> Парламент назначает судей и их заместителей, из которых состоит Федеральный суд Швейцарии. Суд отчитывается перед парламентом.



### ***Характер партийной системы***

Вначале проанализируем влияние определенного способа организации партийной системы на отношения между законодательной и исполнительной ветвями власти. Как уже было отмечено во вступительной части статьи, в странах с фрагментарной многопартийной системой роль парламента является доминирующей по отношению к правительству. Необходимо отметить, что при таких условиях правительство обычно не имеет сильной поддержки парламента. Партийная коалиция, которая должна быть опорой правительства и содействовать ему, часто нестабильна. Кабинет министров в данной ситуации подвержен возможности наступления внутреннего кризиса, что часто приводит к роспуску правительства.

Ситуация, описанная выше, наблюдается в странах с парламентско-правительственной системой. Внедрение в систему методов усиления исполнительной власти, особенно полномочий главы государства, в определенной степени позволяет избежать возникновения, развития и повторения конфликтов, которые из-за нестабильности партийной системы могут случаться достаточно часто. Таким образом, возникает система рационализированного парламентаризма. Усиление роли главы государства, который должен разрешать спорные вопросы, возникающие между парламентом и правительством, привело к существенному качественному изменению, благодаря которому парламентско-правительственная система приближается к парламентско-президентской (смешанной). Однако все же стоит подчеркнуть, что двухпартийная система, система двух с половиной партий и многопартийная система, в которой одна партия является доминирующей, обеспечивают надежную основу власти. Это укрепляет отношения кабинета министров как с парламентом, так и с исполнительной властью. Роль главы государства в значительной мере увеличивается, и премьер-министр занимает ключевую позицию в стране (правительственно-парламентская система, канцлерская система).

### ***Право парламента выносить вотум недоверия правительству***

Как известно, в парламентских системах один из способов осуществления парламентом контроля над правительством — это процедура вынесения парламентом вотума недоверия всему правительству или отдельным его членам, которая помимо всего прочего является достаточно эффективным зрелищем. Подобные сдерживающие меры по отстранению членов правительства от власти свидетельствуют о негативной оценке деятельности правительства и его неспособности к выполнению своих функций<sup>10</sup>. Ответственность правительства перед законодательной властью — основа парламентаризма.

---

<sup>10</sup> Иногда таким образом правящая политическая партия (коалиция) строит свою политику с целью улучшения (или сохранения) политической ситуации и достижения положительных результатов на предстоящих выборах в парламентах.



В связи с этим можно отметить, что в разных странах механизмы вынесения вотума недоверия характеризуются различной степенью сложности. Следовательно, институт вынесения вотума недоверия является фактором, дифференцирующим парламентские системы. В странах с простой процедурой вынесения вотума недоверия, для которой не требуется квалифицированного большинства, отношения законодательной власти с правительством тесные и строятся на взаимопонимании, поскольку правительство на протяжении срока действия своих полномочий не должно ставить под угрозу деятельность парламента. С другой стороны, при сложной процедуре вынесения вотума недоверия происходит укрепление позиций правительства в отношениях с парламентом. На основе анализа конституций различных стран можно заключить, что тенденция к ограничению права парламента на вынесение вотума недоверия становится все более популярной в демократических странах с парламентской формой правления.

Для парламента невыгодна, например, юридически узаконенная возможность отложить рассмотрение вотума недоверия, вынесенного депутатами. Это относится к ситуации, когда парламентское голосование проводится только через 48 часов после вынесения предложения или даже через несколько дней после этого. Теоретически это делается для того, чтобы дать депутатам время проанализировать ситуацию и избежать возможности принятия решения под воздействием эмоций. На самом деле, у премьер-министра и членов правительства появляется время на получение дополнительной информации, обсуждение вопроса с членами парламента, оказание воздействия на принимаемое решение и оценку его последствий для правительства. Таким образом, через семь дней может оказаться, что в парламенте не набралось необходимое большинство для принятия выдвинутого предложения, хотя оно и присутствовало ранее. Свобода парламента по осуществлению функции контроля также ограничена все чаще применяемой процедурой вынесения конструктивного вотума недоверия, при которой можно отправить в отставку правительство или премьер-министра только при одновременном назначении преемника. В данной ситуации перед парламентом стоит более сложная задача, чем при обычной процедуре вынесения вотума недоверия, поскольку нужно за короткий срок найти кандидата на пост премьер-министра. Следовательно, предложения о вынесении конструктивного вотума недоверия рассматриваются редко. Поэтому данная форма законодательства является выгодной для правительства.

Попытки сосредоточения контролирующей функции парламента в одной палате свидетельствуют об укреплении роли правительства и ограничении законодательной власти. Принцип ответственности правительства перед двумя палатами парламента отменен в большинстве стран с двухпалатной формой организации парламента.

### ***Право исполнительной ветви власти на роспуск парламента***

При парламентской форме правления исполнительная власть обладает правом объявлять о роспуске парламента. В разных системах юридические основания для объявления о роспуске парламента могут быть



различными. Так, например, следует отметить, что президент Франции (смешанная система) может сравнительно легко осуществить эту процедуру. Когда Национальная ассамблея выносит вотум недоверия правительству, премьер-министр передает решение о роспуске на рассмотрение президенту. Президент Франции может не поддержать решение о роспуске правительства и распустить первую палату парламента [7, р. 98]. Наличие таких полномочий свидетельствует о сильной роли президентской власти, которая в составе исполнительной ветви власти принадлежит к главным органам власти.

В классической парламентско-правительственной системе в подобной ситуации глава государства должен согласиться с решением о роспуске правительства и сохранить парламент в прежнем составе. Парламент одержал победу в борьбе с правительством и поэтому может свободно пользоваться правом на осуществление функции контроля. Обычно при данной форме парламентаризма у исполнительной власти нет простых механизмов роспуска парламента.

Для правительственно-парламентской системы, существующей в Великобритании, процедура роспуска парламента может быть выгодной для правительства, особенно премьер-министра. Поэтому в любое время, удобное прежде всего для правительства и правящей партии, премьер-министр вносит предложение о роспуске Палаты общин, которое поддерживает монарх. Это обычная практика, и глава правительства, принимая такое решение, учитывает экономическую ситуацию в стране, общественные настроения, международные договоры и состояние партии, которая находится в оппозиции [7, р. 66].

### ***Право исполнительной ветви власти принимать исполнительные акты***

Исполнительная власть все в большей мере вмешивается в традиционную сферу компетенций законодательной власти и таким образом может в определенной степени участвовать в создании законов. Одна из форм реализации данных компетенций — это исполнительные акты. Таким образом, данные компетенции реализуются через юридические акты, подчиненные законам. Этот факт нельзя назвать из ряда вон выходящим, поскольку для законов, принимаемых парламентом, часто характерна высокая степень обобщенности, что влечет за собой необходимость принятия ряда исполнительных актов.

С точки зрения отношений между исполнительной и законодательной властью данная ситуация выгодна для исполнительной власти.

### ***Право исполнительной власти принимать акты, имеющие силу закона***

Еще одним фактором, который еще в большей степени ослабляет влияние парламента, является так называемое делегированное законодательство. Оно основано на парламентской процедуре делегирования или на конституционных нормах и дает исполнительной власти право принимать акты, имеющие силу закона. В связи с этим следует отме-



тить, что часть законов в стране принимается с участием исполнительной власти. Таким образом, парламент перестает быть единственным органом, принимающим законы. Следовательно, усиливается роль исполнительной власти и классический принцип разделения властей претерпевает изменения.

### ***Право законодательной инициативы***

Если в президентской системе право законодательной инициативы полностью принадлежит депутатам (по крайней мере, официально), в странах с парламентской системой ею могут обладать различные органы: депутаты, граждане (народная инициатива), глава государства и правительство.

Во многих демократических странах с парламентской формой правления наиболее активно эту функцию исполняет правительство. В некоторых странах этот орган выдвигает до 90—95 % законопроектов, а депутаты поддерживают их, зачастую без критического осмысления<sup>11</sup>. Это происходит даже если ситуация для них неблагоприятна. Необходимо также отметить, что правительство, разрабатывая законопроекты, осуществляет свой вклад в законодательство. Более того, многие акты страхуют правительство в некоторых сферах (бюджет, финансовые вопросы). В демократических странах с парламентской системой, в которых наблюдается тенденция к расширению возможностей реализации осуществления законодательной инициативы, исполнительная власть приобретает преимущество перед парламентом.

### ***Право на отсрочку процедуры голосования***

Важно отметить, что исполнительная власть может отложить процедуру голосования, и это может использоваться в качестве инструмента воздействия. Глава государства может отказаться подписывать законопроект, принятый парламентом, и отослать его на доработку. Если глава государства использует это право слишком часто и если у парламента нет возможности упразднить этот механизм (например, из-за требования о наличии квалифицированного меньшинства), то в результате происходит усиление исполнительной и ослабление законодательной власти.

Подводя итоги, еще раз подчеркнем, что парламентаризм является системой, характеризующейся внутренним разнообразием. Наиболее значимые факторы: вид партийной системы в рассматриваемой стране; юридические механизмы осуществления контроля над правительством, в особенности право парламента выносить вотум недоверия; законодательство, дающее исполнительной власти полномочия объявить о роспуске парламента, число постановлений, принимаемых исполнительной властью, возможность принятия актов, обладающих юридической силой закона, частота выдвижения законодательной инициативы и ис-

<sup>11</sup> В парламентских системах, например в Польше, депутаты могут высказывать свое недовольство недостаточно активной работой правительства по вынесению законопроектов. Это является правом депутатов.



пользование права на отсрочку голосования в парламенте. На основе проанализированных примеров можно сделать вывод, что в современных демократических странах с парламентской формой правления существует тенденция к укреплению роли исполнительной власти.

#### *Список литературы*

1. *Antoszewski A.* Political Regime // Studies on Political Theories. Wrocław, 1999. Vol. 1.
2. *Antoszewski A., Herbut R.* Political Systems of Contemporary Europe. Warszawa, 2006.
3. *Czajowski*, System of State Power Bodies as Criterium for Democracy // Political Theory Studies. Wrocław, 2000. Vol. 3.
4. *French Constitution*, introduction and translation W. Skrzydło, Warszawa, 1997. Art. 20. P. 40.
5. *Gulczyński M.* Panorama of Political Systems in the World. Warszawa, 2004.
6. *The Constitution of the Kingdom of Sweden* / introduction M. Grzybowski; translation K. Dembiński, M. Grzybowski. Warszawa, 2000. Sec. 6. P. 41.
7. *Żebrowski W.* Contemporary Political Systems. An Outline of Theories and Practice in Chosen Countries in the World. Ed. 2. Olsztyn, 2007.
8. *Żebrowski W.* Contemporary Political Systems of Chosen Countries in the World. Ed. 2. Olsztyn, 2002.
9. *Żywczyński M.* Common History 1789—1870. Warszawa, 2002.

#### *Об авторе*

*Вальдемар Жебровски*, доктор, профессор, Варминьско-Мазурский университет, Ольштынская высшая школа им. Йозефа Русецкого.

#### *About authors*

Prof. *Waldemar Żebrowski*, Warmia and Masuria University in Olsztyn, Józef Rusiecki Olsztyn University College.

Научное издание

**БАЛТИЙСКИЙ РЕГИОН**  
**2010**  
**4 (6)**

Редактор *Н. Н. Мартынюк*. Корректор *Н. Н. Генина*.  
Оригинал-макет подготовлен *Л. В. Семеновой*

Подписано в печать 25.11.2010 г.  
Бумага для множительных аппаратов. Формат 70×108 <sup>1</sup>/<sub>16</sub>.  
Гарнитура «Times». Ризограф. Усл. печ. л. 11,1. Уч.-изд. л. 7,7.  
Тираж 1000 экз. Заказ 287

Издательство Российского государственного университета им. Иммануила Канта  
236041, г. Калининград, ул. А. Невского, 14