



А. В. Кельник

# Регулирование внутренней миграции населения в аспекте регионального развития Республики Беларусь



УДК 325.11(476)  
ББК 66.3(4Бел)  
К34

Р е ц е н з е н т ы:

доктор социологических наук, профессор Л. П. Шахотько  
кандидат экономических наук, доцент А. В. Богданович

**Кельник, А. В.**

К34 Регулирование внутренней миграции населения в аспекте регионального развития Республики Беларусь / А. В. Кельник. – Минск : Беларус. навука, 2012. – 161 с. ISBN 978-985-08-1465-4.

В монографии проведен анализ концепций и теорий, объясняющих причины внутренней миграции населения и ее последствия для экономики регионов, изучен зарубежный опыт регулирования внутренних межрегиональных перемещений населения на национальном и региональном (местном) уровнях. Проанализированы особенности внутренней миграции населения Республики Беларусь, а также ее влияние на отдельные параметры регионального развития. На основе анализа сложившейся практики регулирования внутренней миграции населения Беларуси на различных территориальных уровнях управления предложены ключевые направления по регулированию межрегиональных перемещений в аспекте регионального развития.

Адресуется научным работникам, преподавателям и студентам экономических, социологических и управленческих специальностей, а также всем, кто интересуется вопросами регионального развития нашей республики.

УДК 325.11(476)  
ББК 66.3(4Бел)

ISBN 978-985-08-1465-4

© Кельник, А. В., 2012  
© Оформление. РУП «Издательский дом «Беларуская навука», 2012

## ВВЕДЕНИЕ

В настоящее время «основной целью социально-экономического развития регионов<sup>1</sup> Республики Беларусь является повышение уровня благосостояния населения независимо от мест его проживания и уменьшение существующих различий между регионами на основе стабильного и сбалансированного роста экономики, наиболее эффективного использования их конкурентных преимуществ» [159]. Достижение этой цели зависит от множества факторов и условий, одним из которых является оптимизация внутренних межрегиональных перемещений населения с учетом региональных интересов.

Практически во всех странах мира объемы внутренней миграции значительно превосходят объемы международной. По данным Доклада о развитии человека 2009, в мире «численность внутренних мигрантов составляет порядка 740 млн чел., что почти в четыре раза превышает число международных мигрантов» [47]. Не является исключением и Республика Беларусь: в 2010 г. 89,8 % мигрантов перемещались внутри страны.

Эффекты такого перемещения проявляются, в первую очередь, на уровне регионов. В Республике Беларусь к положительным эффектам внутренней миграции можно отнести, главным образом, рост демографического потенциала крупных городов и улучшение в них профессионально-квалификационных характеристик трудоспособного населения.

---

<sup>1</sup> В рамках проводимого исследования любая административная территория (область, город, район) рассматривается как регион. При этом понятия «регион» и «территория» используются как синонимы.

Перечень негативных эффектов более широк: в сельской местности наблюдается острый дефицит кадров и неудовлетворительная половозрастная структура населения; отмечается масштабное недоиспользование квалификационных возможностей мигрантов; в г. Минске, где сконцентрировано около 20 % населения страны, крайне остро стоит жилищная проблема, увеличиваются объемы теневой занятости и др.

Негативные эффекты объясняются, в первую очередь, *слабостью региональной составляющей в системе регулирования внутренней миграции населения*. Кроме того, при принятии управленческих решений *не учитываются факторы миграции, а также специфические условия и особенности конкретных регионов*. То есть регулирование внутренней миграции населения не рассматривается как один из аспектов регионального развития<sup>2</sup>.

В связи с этим основной целью исследования является выделение ключевых направлений по совершенствованию регулирования внутренних межрегиональных перемещений населения Республики Беларусь с учетом интересов конкретных регионов и в аспекте регионального развития.

Что касается теоретической базы исследования, то большинство работ, посвященных проблемам внутренних межрегиональных перемещений населения, относятся к советскому периоду. Среди исследователей, внесших заметный вклад в их изучение, важно отметить В. А. Ионцева, Т. И. Заславскую, Л. Л. Рыбаковского, Б. С. Хорева, В. И. Переведенцева, Т. М. Караханову, Ю. Н. Козырева.

Среди авторов, занимающихся проблемами внутренней миграции населения в постсоветский период, следует упомянуть Ж. Зайончковскую, Н. Мкртчяна, В. М. Моисеенко, В. Мукомеля, И. Молодикову – изучение основных направлений и причин межрегиональных перемещений населения Российской Федерации; И. А. Алешковского, В. Н. Воробьева, Т. В. Бакланову, О. И. Овсиенко, О. Л. Рыбаковского, И. А. Шич-

---

<sup>2</sup> Региональное развитие – многомерный и многоаспектный процесс. Под региональным развитием понимается функционирование региональной системы, ориентированное на позитивную динамику параметров уровня и качества жизни населения, обеспеченное устойчивым, сбалансированным и многофакторным воспроизводством экономического, социального и экологического потенциала территории.

кина – региональные аспекты внутренней миграции населения России.

Проблемы внутренней миграции населения так или иначе затрагивались в работах Дж. Борджаса (G. J. Borjas), М. Тодаро (M. P. Todaro), Э. Ли (E. Lee), Л. А. Сджаастада (L. A. Sjaastad), М. Дж. Приора (M. Prior), Дж. Е. Тейлора (J. Ed. Taylor), Т. Шульца (T. Schultz), Дж. Беккера (G. S. Becker) и др.

Ключевыми в области регулирования внутренней миграции населения являются работы Нобелевских лауреатов У. А. Льюиса (A. W. Lewis) и Р. Э. Лукаса-младшего (R. E. Lucas, Jr.).

Среди белорусских авторов, занимающихся проблемами внутренней миграции населения, можно выделить таких известных ученых, как А. Н. Пешкова, С. А. Польский – изучали внутреннюю миграцию населения БССР, в том числе маятниковые перемещения; Л. П. Шахотько, А. А. Раков, Б. А. Манак – исследовали в основном демографические аспекты межрегиональных перемещений населения; Л. Е. Тихонова, К. К. Красовский, С. Д. Предыбайло, В. С. Сакович – в своих работах рассматривали сельско-городскую миграцию. Однако публикации, в которых внутренние межрегиональные перемещения населения Беларуси рассматривались бы с позиции региональной экономики, а их регулирование – в контексте региональной политики, отсутствуют.

Особо следует выделить ученых-регионалистов, не занимающихся непосредственно проблемами миграции населения, однако обосновывающих в своих работах необходимость регионального регулирования социально-экономических процессов как таковых (и миграции населения в частности): О. Бланшара (O. Blanchard), Л. Каца (L. Katz), Л. Б. Вардомского, А. Г. Гранберга, Т. Г. Морозову, В. С. Фатеева, А. В. Богдановича, Т. С. Вертинскую, В. И. Борисевича. Вместе с тем, в работах регионалистов не приводятся конкретные методы и инструменты регулирования внутренней миграции населения в контексте региональной политики.

Можно сказать, что настоящая монография «Регулирование внутренней миграции населения в контексте региональной политики» является первым шагом к осмыслению регионального подхода к изучению внутренних межрегиональных перемещений населения Беларуси. Главной особенностью такого

подхода является рассмотрение внутренней миграции населения как категории региональной экономики. В работе проведен анализ концепций и теорий, объясняющих причины внутренней миграции населения и ее последствия для экономики регионов, изучен зарубежный опыт регулирования внутренних межрегиональных перемещений населения на национальном и региональном (местном) уровнях<sup>3</sup>. Особое внимание уделено анализу особенностей внутренней миграции населения Республики Беларусь, изучению влияния межрегиональных перемещений на отдельные параметры регионального развития. На основе оценки сложившейся практики регулирования внутренней миграции населения Беларуси на различных территориальных уровнях управления предложены ключевые направления регулирования межрегиональных перемещений в аспекте регионального развития.

Автор признает, что многие вопросы, поднятые в монографии, носят пока постановочный характер. В частности, требуют более детального представления (с выделением конкретных методов и инструментов) предлагаемые направления

---

<sup>3</sup> В ряде стран помимо государственного (национального, федерального) уровня управления выделяется региональный (промежуточный) и местный (низовой) уровни, которые иногда определяют как субнациональный уровень управления. На региональном уровне могут функционировать как территориальные подразделения государственных органов управления, так и региональные органы самоуправления. На местном уровне в большинстве стран с развитыми демократическими институтами, как правило, функционируют местные органы самоуправления. В белорусском законодательстве региональный уровень управления/самоуправления как самостоятельный не определен. В соответствии с Законом Республики Беларусь «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь», все три территориальных уровня (областной, базовый и первичный) относятся как к системе местного управления, так и к системе местного самоуправления. Однако в научной литературе по региональной экономике и управлению часто выделяются региональный, как правило, областной (или областной и районный) и местный уровень (все остальные административно-территориальные единицы более низкого уровня). Таким образом, в данном исследовании в части изучения теоретических аспектов внутренней миграции населения используются термины «региональный уровень управления» и «местный уровень управления». В то же время применительно к Республике Беларусь употребляются словосочетания «органы местного управления и самоуправления», «субнациональный уровень управления» и «территориальные уровни управления и самоуправления» [23].

по регулированию внутренней миграции населения на уровне регионов. Несмотря на это, по мнению автора, данная работа может представлять интерес как с точки зрения теоретического обоснования необходимости рассмотрения внутренней миграции населения в качестве категории региональной экономики, так и с позиции практических вопросов по осуществлению оценки последствий межрегиональных перемещений населения Беларуси для регионального развития, обеспечению учета факторов миграции, совершенствованию регулирования внутренней миграции населения Беларуси в контексте региональной политики.

Автор выражает искреннюю благодарность заведующему отделом мировой экономики и внешнеэкономических исследований Института экономики НАН Беларуси, кандидату экономических наук Татьяне Сергеевне Вертинской за консультативную помощь в подготовке работы, а также рецензентам: главному научному сотруднику отдела проблем социально-экономической сферы Института экономики НАН Беларуси, доктору социологических наук, профессору Людмиле Петровне Шахотько, заведующему отделом методологии управления региональным развитием НИЭИ Министерства экономики Республики Беларусь, кандидату экономических наук, доценту Анатолию Владимировичу Богдановичу. Автор признателен Марине Григорьевне Булавицкой за техническую помощь в подготовке рукописи к опубликованию.

## ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИССЛЕДОВАНИЯ ВНУТРЕННЕЙ МИГРАЦИИ НАСЕЛЕНИЯ

*Беларусь – унитарное государство.  
Но это не значит, что все зависит от центра.  
Инициатива на местах должна быть основой  
социально-экономического развития регионов.*

А. Г. Лукашенко.  
Выступление на IV Всебелорусском  
народном собрании. 2010 г.

### 1.1. Миграция населения как категория региональной экономики

В большинстве научных работ, нормативных документах, посвященных вопросам изучения и регулирования внутренней миграции населения, это понятие трактуется как *перемещения людей в пределах национальных границ* [2, 7, 30, 118].

Основная сложность заключается в том, какие перемещения людей можно отнести к миграционным? Единого мнения по этому вопросу в научной литературе нет. Ряд авторов понятие «миграция населения» трактуют расширенно. То есть смешивают различные виды движения населения: отраслевое, территориальное, профессиональное и социальное [58, 89]. Например, М. В. Курман писал: «Территориальная миграция не исчерпывает всего многообразия видов миграции. Существует еще межотраслевая и внутриотраслевая миграция». По его же мнению, «представляются вполне обоснованными такие понятия, как образовательная миграция, профессиональная миграция, характеризующие переход от одной образовательной или профессиональной группы в другую» [89, с. 107–108]. Вместе с тем с позиции изучения причин и последствий миграции населения, оценки ее влияния на отдельные параметры развития страны и регионов, разработки мероприятий по регулированию миграции населения не следует объединять территориальное и социальное движение одним понятием.



Некоторые исследователи отождествляют понятия «перемещение» и «мобильность» (подвижность) [55, 190]. Например, А. В. Нестеров в своем разделе «О понятии миграционной подвижности», входящим в состав коллективной монографии, использует понятия «миграция населения» и «миграционная подвижность» как синонимы. Он выделяет такие виды, функции и факторы миграционной подвижности, которые присущи миграции населения [190, с. 100–105]. Но термины «мобильность» (подвижность) и «перемещение» далеко не однозначны. Так, еще в 1978 г. Л. Л. Рыбаковским и Т. И. Заславской было высказано соображение о том, что мобильность и миграция это разные понятия: под миграцией населения следует понимать территориальное перемещение, а под мобильностью (подвижностью) — способность к миграции, т. е. потенциальную миграционную активность [55].

Наиболее многочисленной является группа авторов, относящих к миграции населения исключительно территориальные перемещения. Так, некоторые исследователи трактуют миграцию как все многообразие территориального движения населения, независимо от его характера и целей. При таком подходе к миграции относят любые переезды из одних мест в другие, перемещения внутри населенных пунктов, ежедневные поездки на учебу и работу, поездки в отпуск и др. Например, Ю. Н. Козырев относил к миграции все перемещения, которые совершаются внутри населенных пунктов. Даже если они связаны с посещением предприятий торговли [81].

Другие авторы сводят миграцию к процессу пространственного движения населения, которое *обязательно ведет к его территориальному перемещению*, то есть сужают миграцию лишь до постоянной<sup>4</sup> (безвозвратной) формы, а остальные виды миграционных перемещений населения (эпизодическая<sup>5</sup>,

---

<sup>4</sup> Постоянная внутренняя миграция — миграция населения в пределах одной страны, осуществляемая на длительный срок или навсегда.

<sup>5</sup> Эпизодическая внутренняя миграция — нерегулярные перемещения населения (главным образом трудоспособного) между регионами в границах одной страны.

маятниковая<sup>6</sup>, сезонная<sup>7</sup> и др.) миграцией не считаются. В этом случае отнесение пространственного перемещения к миграции определяется фактическим переселением из одной местности в другую и в ряде стран формальной регистрацией на новом месте жительства. При этом происходит соединение места жительства со сферой приложения труда, учебы или иной деятельности в границах одного населенного пункта.

Наиболее предпочтительным представляется мнение тех исследователей, которые рассматривают миграцию населения как пространственное перемещение между населенными пунктами, ведущее к изменению места жительства (постоянная миграция), а также включающее регулярные (обычно – ежедневные) поездки из одного населенного пункта (места жительства) в другой – на работу или учебу и обратно (маятниковая миграция). В этом случае не учитываются возвратные эпизодически совершающиеся деловые и рекреационные поездки из одних населенных мест в другие. Согласно такой трактовке, понятия «миграция населения», «миграционные перемещения населения», «территориальные перемещения населения» и «пространственные перемещения населения» отождествляются. Придерживаясь данного подхода, к внутренней миграции населения можно отнести регулярные и эпизодические перемещения населения между населенными пунктами, осуществляющиеся в пределах одной страны.

Любые территориальные перемещения населения оказывают определенное влияние на экономику страны и регионов, вытекающее, в первую очередь, *из основных функций миграции*. Так, Л. Л. Рыбаковский определял функции миграции как «конкретные роли, которые играют миграции в жизнедеятельности общества» [171]. В научной литературе не существует какой-либо универсальной классификации функций внутренней миграции. Наиболее полная классификация была разработана Т. И. Заславской и включала ряд функций.

---

<sup>6</sup> Маятниковая миграция населения – регулярные (обычно – ежедневные) поездки населения из одного населенного пункта (места жительства) в другой – на работу или учебу и обратно.

<sup>7</sup> Сезонная внутренняя миграция – перемещения людей в пределах одной страны, связанные с определенными сезонами года.

1. **Ускорительную** – способствующую изменению социально-психологических характеристик людей, расширению их кругозора, накоплению знаний о различных областях жизни, обмену опытом, развитию личности и др.

2. **Перераспределительную** – связанную с размещением производительных сил, распределением производственных мощностей и инвестиций между отдельными регионами страны, в том числе между природными зонами, разными типами сельских и городских поселений. Выполняя перераспределительную функцию, миграция не только увеличивает численность населения в одних регионах и сокращает в других, но и опосредованно влияет на динамику демографических процессов, поскольку мигранты участвуют в воспроизводстве населения.

3. **Селективную** – предполагающую, что неравномерное участие в миграционных процессах различных социально-демографических групп приводит к изменению качественного состава населения регионов. Опыт показывает, что мужчины более склонны к миграции, чем женщины, трудоспособные мигрируют чаще, чем нетрудоспособные.

4. **Экономическую** – «в самом общем виде сводящуюся к соединению со средствами производства рабочей силы и ее носителя – трудоспособного населения. Осуществление в полной мере этой задачи на основе реализации общих функций миграции – ускорительной, перераспределительной и селективной – должно приводить к обеспечению количественного и качественного соответствия между вещественными и личностными факторами производства» [21].

5. **Социальную** – тесно связанную с ускорительной и определяемую уровнем экономического развития региона. В этих рамках мигранты решают свои жизненные задачи: путем переселения стремятся улучшить свою жизнь. «Миграция вследствие реализации ее социальной функции, представляет собой итерационный процесс повышения жизненного уровня мигрирующего населения» [21].

Согласно результатам исследования маятниковой миграции в Москву, проведенного Л. Карачуриной, С. Блантер, Т. Рощиной в форме анкетного опроса на основе личного стандартизированного интервью, 41,5 % маятниковых мигрантов

обеспечили себе и своей семье хорошее питание, 51,5 % – покупают хорошую одежду. Значительная часть семей решили жилищную проблему – 13,8 % смогли купить жилье у себя в городе. Это можно расценить как большое достижение, т. к. затраты на жилье наиболее капиталоемкие. Пятая часть респондентов приобрели легковые автомобили, больше трети – новую мебель и половина – бытовую электро- и радиотехнику. При этом выездная деятельность позволила 2,3 % опрошенных открыть собственные предприятия (магазины, ларьки) [104, с. 237–245].

Ускорительная, перераспределительная и селективная функции проявляют себя неоднозначно в различных видах миграции. Так, например, в эпизодической внутренней миграции наибольшее значение принадлежит ускорительной функции, в то время в постоянной миграции все функции проявляют себя в полной мере.

Эффекты внутренней миграции населения проявляются, в первую очередь, на *уровне регионов и различаются в зависимости от направленности территориальных перемещений населения*. Возможные эффекты постоянной внутренней миграции населения для экономики отдающего<sup>8</sup> и принимающего<sup>9</sup> регионов представлены на рис. 1.1.

Маятниковые территориальные перемещения населения, как и постоянная миграция, способны положительно и отрицательно влиять на уровень развития регионов. Например, положительные эффекты проявляются по следующим направлениям:

в результате ежедневных перемещений большого количества людей постепенно стирается грань между крупными, средними и малыми городами, а также сельскими населенными пунктами, расширяется зона влияния крупных городов;

в результате маятниковых перемещений населения из малых и средних городов, сельских населенных пунктов в крупные промышленные центры происходит рост доходов мигрантов, увеличивается их уровень жизни;

---

<sup>8</sup> Отдающий регион – любая административно-территориальная единица, для которой характерен миграционный отток (убыль) населения.

<sup>9</sup> Принимающий регион – любая административно-территориальная единица, для которой характерен миграционный приток населения.

## ОГЛАВЛЕНИЕ

<b>Введение</b> .....	3
<b>Глава 1. Теоретические основы исследования внутренней миграции населения</b> .....	8
1.1. Миграция населения как категория региональной экономики .....	8
1.2. Анализ концепций и теорий, объясняющих причины внутренней миграции населения и ее последствия для экономики регионов .....	15
1.3. Зарубежный опыт регулирования внутренних межрегиональных перемещений населения на национальном и региональном / местном уровнях .....	26
<b>Глава 2. Особенности внутренней миграции населения Республики Беларусь и ее влияние на отдельные параметры регионального развития</b> .....	38
2.1. Характеристика внутренних межрегиональных перемещений населения Республики Беларусь .....	38
2.2. Влияние внутренней миграции населения на отдельные параметры регионального развития .....	49
2.3. Методика оценки миграционной привлекательности регионов .....	58
2.3.1. Оценка миграционной привлекательности регионов исходя из объема и основных направлений межрегиональных перемещений населения .....	58
2.3.2. Оценка привлекательности регионов Республики Беларусь с учетом факторов миграции .....	59
2.3.2.1. Отбор факторов, определяющих миграционную привлекательность регионов .....	59
2.3.2.2. Расчет общего индекса миграционной привлекательности регионов .....	69
2.3.3. Применение методики .....	70
<b>Глава 3. Совершенствование регулирования внутренней миграции населения Республики Беларусь в аспекте регионального развития</b> .....	80
3.1. Оценка сложившейся практики регулирования внутренних межрегиональных перемещений населения Республики Беларусь на национальном, областном и районном уровнях управления .....	80

3.2. Совершенствование регулирования внутренних межрегиональных перемещений населения с учетом региональных интересов .....	98
3.2.1. Общие подходы к регулированию внутренней миграции населения Республики Беларусь в аспекте регионального развития .....	98
3.2.2. Пути повышения миграционной привлекательности малых и средних городов .....	105
3.2.3. Регулирование миграционных перемещений населения приграничных регионов .....	107
3.2.4. Города-спутники – одно из основных направлений миграции населения столичного региона .....	107
3.2.5. Регулирование внутренней миграции населения в регионах, пострадавших в результате катастрофы на ЧАЭС .....	110
3.2.6. Меры по предотвращению миграционного оттока населения из сельских регионов Беларуси .....	110
Заключение .....	114
Литература .....	116
Приложения .....	133

Научное издание

**Кельник** Анастасия Валерьевна

**РЕГУЛИРОВАНИЕ ВНУТРЕННЕЙ МИГРАЦИИ  
НАСЕЛЕНИЯ В АСПЕКТЕ РЕГИОНАЛЬНОГО  
РАЗВИТИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

Редактор *Т. В. Лаврик*  
Художественный редактор *Т. Д. Царева*  
Технический редактор *О. А. Толстая*  
Компьютерная верстка *А. В. Лепская*

Подписано в печать 28.08.2012. Формат 60 × 84<sup>1</sup>/<sub>16</sub>. Бумага офсетная.  
Усл. печ. л. 8,51. Уч.-изд. л. 7,9. Тираж 300 экз. Заказ 163.

Издатель и полиграфическое исполнение:  
Республиканское унитарное предприятие «Издательский дом «Беларуская навука».  
ЛИ № 02330/0494405 от 27.03.2009. Ул. Ф. Скорины, 40, 220141, г. Минск.