

2.14. КОНЦЕПЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ ДО 2025 ГОДА: ПЕРВЫЕ ИТОГИ И ДАЛЬНЕЙШИЕ ПУТИ РЕАЛИЗАЦИИ

Гутиева Ирина Генриховна, канд. юрид. наук. Должность: старший преподаватель. Место работы: Северо-Кавказский институт повышения квалификации. Филиал: филиал Краснодарского университета МВД РФ. Подразделение: кафедра организации правоохранительной деятельности. E-mail: iragutieva@mail.ru

Аннотация. Миграционные процессы являются неотъемлемой частью мировой политики. На сегодняшний день вопросы миграции урегулированы в Концепции государственной миграционной политики до 2025 года. Автором проанализированы результаты действия названной Концепции в аспекте достижения поставленных в ней целей и предложены направления совершенствования миграционной политики в Российской Федерации.

Вместе с тем, масштабы нелегальной миграции весьма значительны, что подтверждается социологическими опросами, проверками органов миграционной службы, постоянно освещаемыми СМИ, свидетельствующими о том, что трудовой потенциал мигрантов используется весьма неэффективно и несет в себе существенные риски. Отличием нелегальной миграции в России, в условиях безвизового въезда на ее территорию мигрантов, по сравнению с другими зарубежными государствами, является их нелегальная занятость, прежде всего, в теневом секторе экономики.

Данная статья освещает проблемы незаконного осуществления миграционных процессов и пути их решения.

Ключевые слова: миграционная политика, мигранты, безопасность, добровольное переселение соотечественников, преступление, законодательство.

THE CONCEPT OF THE STATE OF MIGRATION POLICY TO 2025: FIRST RESULTS AND FOLLOW THE WAY OF REALIZATION

Gutieva Irina Genrihovna, PhD at Law. Position: Senior lecturer. Place of employment: North-Caucasus Institute for advanced studies. Branch: Krasnodar University of the Interior Ministry branch. Department: law enforcement management chair. E-mail: iragutieva@mail.ru

Annotation: Migration processes are an integral part of world politics. Today, migration issues have been resolved in the State Migration Policy Concept until 2025. The author analyzes the results of actions called the Concept in the aspect of achieving its goals and directions of migration policy in the Russian Federation.

However, illegal migration is very significant, as confirmed by sociological surveys, inspections of migration service bodies, ongoing coverage of the media, testify to the fact that the labor potential of migrants is used very inefficiently, and carries significant risks. The difference of illegal migration in Russia under a visa-free entry into its territory of the workers, as compared to other foreign countries is their illegal employment, especially in the informal sector of the economy.

This article deals with the problems of illegal migration and the implementation of solutions.

Keywords: migration policy, migrants, security, voluntary resettlement of compatriots, the crime legislation.

Приступая к рассмотрению Концепции государственной миграционной политики до 2025 года и промежуточным итогам ее реализации, следует сразу оговориться, что в соответствии с Указом Президента РФ от 05 апреля 2016 г. № 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» была упразднена Федеральная миграционная служба РФ, при этом ее функции, полномочия и задачи переданы МВД России, в рамках которого создано Главное управление по вопросам миграции МВД России [3].

Принятая в 2012 г. Концепция государственной миграционной политики до 2025 года [2] ознаменовала начало нового этапа миграционной политики. Подготовка данного, чрезвычайно важного для России документа, проводилась при активном участии экспертного сообщества, что позволило учесть в нем многие актуальные моменты и приблизить заложенные в ней цели и задачи к реалиям развития современного российского общества на долгосрочную перспективу. Это первая миграционная Концепция, непосредственно нацеленная на экономический рост и увеличение численности населения страны. Основным положением Концепции можно считать утверждение, что «привлечение иностранных работников ... в соответствии с потребностями российской экономики является необходимостью для ее дальнейшего поступательного развития».

Конкретные направления миграционной политики, обозначенные в Концепции, в основном призваны обеспечить достижение названной цели. Тем самым миграционной политике отводится роль важнейшего фактора экономического роста страны.

Основными целями миграционной политики России, определенными в вышеуказанной Концепции являются:

I. обеспечение национальной безопасности Российской Федерации, максимальная защищенность, комфортность и благополучие населения Российской Федерации;

II. стабилизация и увеличение численности постоянного населения Российской Федерации;

III. содействие обеспечению потребности экономики Российской Федерации в рабочей силе, модернизации, инновационном развитии и повышении конкурентоспособности ее отраслей.

Прошедшие четыре года с принятия Концепции позволяют сделать первые выводы о ходе ее реализации.

Цель I – обеспечение национальной безопасности Российской Федерации, максимальная защищенность, комфортность и благополучие населения Российской Федерации. По данным ГУВМ МВД России, численность иностранных граждан, въезжающих в Россию, возросла на 10 %. В 2015 году на территорию РФ въехало 17 083 849 иностранных граждан, что более чем на 1 млн. человек меньше, чем в 2014 году, что обусловлено стабилизацией обстановки в странах бывшего советского пространства.

В миграционном потоке в Россию преобладает трудовая миграция. Так, в 2015 году органами ГУВМ МВД России оформлено около 2,1 млн. разрешений на работу и патентов, что на 53% меньше чем в 2014 году (3,9 млн.) [4]. Значительную часть внешних трудовых мигрантов (более 90%) составляют граждане СНГ, среди

которых преобладают граждане Украины и республик Средней Азии.

Вместе с тем, масштабы нелегальной миграции весьма значительны, что подтверждается социологическими опросами, проверками органов миграционной службы, постоянно освещаемыми СМИ, свидетельствующими о том, что трудовой потенциал мигрантов используется весьма неэффективно и несет в себе существенные риски. Отличием нелегальной миграции в России, в условиях безвизового въезда на ее территорию мигрантов, по сравнению с другими зарубежными государствами, является их нелегальная занятость, прежде всего, в теневом секторе экономики. Наличие трудовых мигрантов, осуществляющих нелегальную занятость, отмечается практически во всех мигрантоемких государствах. Однако в России размеры этого явления приобрили огромные масштабы.

Применение дешевой и бесправной рабочей силы приводит к консервации низкого уровня оплаты и производительности труда, нечестной конкуренции на рынке труда, тормозит модернизацию экономики, что ухудшает перспективы занятости российских граждан в отдельных отраслях экономики и в отдельных регионах, способствует вовлечению мигрантов в криминальные структуры, способствует росту межнациональной напряженности. Невозможность для подавляющей численности трудовых мигрантов реализовать свое легальное пребывание и работу неизбежно приводит к их массовой маргинализации, широкому распространению незаконной эксплуатации вплоть до принудительного и рабского труда, а также торговли людьми. Развитие этих явлений является свидетельством деградации нравственных ценностей в обществе.

При этом сами трудовые мигранты оказываются вне правового поля и попадают в зависимость от криминализованных посредников, коррумпированных чиновников и сотрудников правоохранительных органов, недобросовестных, эксплуатирующих их работодателей.

Таким образом, становится совершенно очевидной двойственность позиций государственной власти в сфере миграции. С одной стороны государственные СМИ формируют негативный образ мигрантов как виновников социальных проблем жителей России, так и ответственных за рост преступности, что, кстати, противоречит официальным данным МВД России. С другой стороны, в экономической сфере государство ведет себя весьма прагматично, объективно оценивая, что без привлечения мигрантов дальнейший рост экономики из-за неблагоприятной демографической ситуации невозможен.

Отсутствуют эффективные программы адаптации и интеграции мигрантов всех типов в российское общество, которые могли бы помочь снизить градус конфликтов на межнациональной почве. В настоящее время фокус проблем в сфере адаптации и интеграции мигрантов смещается в социально-культурную сферу, особое значение приобретают вопросы социализации иммигрантов, их приспособления к принимающему обществу, соблюдения ими правил поведения, традиций и норм, принятых местным населением.

Цель II – стабилизация и увеличение численности постоянного населения Российской Федерации.

Возвращающиеся в Россию соотечественники, часть трудовых мигрантов, решивших остаться жить и работать в России, а также образовательная миграция являются единственным источником восполнения естественной убыли населения нашей страны в трудоспособном возрасте.

В 2015 г. количество участников Государственной программы добровольного переселения соотечественников [1] значительно возросло, что обусловлено активным участием граждан Украины, прибывших в Россию с территорий военных действий. Однако в 2016 г. виден спад прибывающих соотечественников из-за рубежа. Так, например, по данным Главного управления по вопросам миграции МВД России за I квартал 2016 г. соотечественником оформлено 20,6 тыс. свидетельств (АППГ – 27,5 тыс.), в которые включено 45,4 тыс. чел. (АППГ – 68,8 тыс. чел.) [5].

Основным стимулом добровольного переселения соотечественников было и остается получение российского гражданства. Однако эта проблема не решается с 2006 года – года принятия этой программы. До сих пор также не решен главный вопрос, тормозящий переселение соотечественников, – являющиеся ли гражданами России этнические русские, переехавшие в страны СНГ до 1992 года и решившие вернуться или уже вернувшиеся в Россию.

В Концепции миграционной политики предусмотрено создание балльной системы отбора мигрантов для получения ими вида на жительство, а также введение ускоренного (упрощенного) порядка получения гражданства Российской Федерации лицами, имеющими вид на жительство и являющимися предпринимателями, инвесторами, квалифицированными специалистами и членами их семей. Такой подход, несомненно, имеет право на существование и оправдал себя во многих развитых европейских государствах. Однако в ближайшей перспективе для России переход к балльной системе привлечения постоянных граждан в страну представляется несколько преждевременным, поскольку основной контингент миграционных потоков достаточно однороден в части уровня квалификации, культуры, государств исхода. В этом случае ее применение не даст ожидаемого эффекта.

Цель III – содействие обеспечению потребности экономики Российской Федерации в рабочей силе, модернизации, инновационном развитии и повышении конкурентоспособности ее отраслей.

Несмотря на низкий уровень безработицы и увеличение притока трудовых мигрантов, на рынке труда так и не происходит уменьшения дефицита кадров, а экономика не получает необходимых ей специалистов. Это обусловлено явно недостаточной работой в области реализации предусмотренных Концепцией мер в части создания дифференцированных механизмов привлечения, отбора и использования иностранной рабочей силы, востребованной российской экономикой. В целях содействия обеспечению потребности экономики Российской Федерации в рабочей силе Концепцией предусматривается создание эффективных механизмов оценки потребности в иностранной рабочей силе с учетом перспектив развития экономики и национального рынка труда.

Таким образом, не реализуется, и предусмотренный Концепцией принцип – дифференцированный подход к регулированию миграционных потоков в зависимости от целей и сроков пребывания, социально-демографических и профессионально-квалификационных характеристик мигрантов, так как не предусмотрен, не разрабатывается и не осуществляется дифференцированный подход для привлечения на российский рынок труда работников наиболее востребованных специальностей, дефицит которых остро ощущается в отраслях реальной экономики. Дифференциация коснулась только региональных разли-

чий в размере оплаты патентов. Не предусмотрены даже различия в оплате патента для занятых в частных домохозяйствах на разных видах работ, и для работающих у юридических лиц и занятых самой разнообразной деятельностью.

Повышению трудовой мобильности населения будет способствовать разработка предложения по развитию рынка доступного арендного и наемного жилья, регулированию отношений, связанных с наймом жилых помещений, а также развитию транспортной системы и ускорению территориальных диспропорций в развитии транспортной инфраструктуры. В ряде регионов жилищная проблема мигрантов решается собственными силами. Например, в Хабаровском крае семьям, у которых после приобретения квартиры в ипотеку родился третий ребенок, остаток по ипотеке полностью закрывается за счет краевого бюджета. Такой подход можно использовать и в других регионах.

Проведение эффективной миграционной политики требует возобновления масштабных исследований по различным аспектам миграционной ситуации, регуляризации нелегально занятых трудовых мигрантов (миграционной амнистии), позволяющей получить достоверную информацию о численности мигрантов в России и сферах их занятости, а также обеспечение доступности миграционной статистики для гражданского общества.

Таким образом, для достижения максимальной эффективности реализации Концепции миграционной политики представляется необходимым:

1. придать Государственной программе добровольного переселения соотечественников статус репатриационной программы, что может стать так нужной национальной идеей и послужить дальнейшему укреплению российской идентичности. Четко определить понятие «соотечественник»;

2. разработать критерии эффективности миграционной политики и ежегодно проводить оценку ее эффективности.

Для генерирования новых идей в миграционной сфере, а также их реализации необходим новый фактор российской миграционной политики, не обремененный ни прошлым печальным, зачастую ошибочным опытом, не пораженный коррупцией. Принимая во внимание создание Евразийского экономического союза и предоставление преференций его участникам в сфере миграции целесообразно создать наднациональную структуру, способную эффективно управлять миграционными процессами на пространстве СНГ.

Список литературы:

1. Указ Президента РФ от 22 июня 2006 г. № 637 «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом (вместе с «Государственной программой по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом»)» (ред. от 25.02.2016) // СЗ РФ. 2006. № 26. Ст. 2820; 2016. № 9. Ст. 1249

2. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года: утв. Президентом РФ // СПС «КонсультантПлюс».

3. Указ Президента РФ от 05 апреля 2016 г. № 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» // СЗ РФ. 2016. № 15. Ст. 2071.

4. Сведения по миграционной ситуации в Российской Федерации за 2015 год [Электронный ресурс] // URL: <https://ryvm.mvd.pf/about/activity/stats/Statistics/Statistichesk>

[ie_svedeniya_po_migracionno/item/57508/](https://ryvm.mvd.pf/about/activity/stats/Statistics/Statistichesk) (дата обращения: 25.06.2016).

5. Мониторинг реализации Государственной программы за I квартал 2016 г. [Электронный ресурс] // URL: https://ryvm.mvd.pf/upload/site1/document_file/Monitoring_realizacii_Gosudarstvennoy_programmy_za_I_kvartal_2016_goda.pdf (дата обращения: 25.06.2016).

Рецензия

На статью «Концепция государственной миграционной политики до 2025 года: первые итоги и дальнейшие пути реализации» Гутиевой И.Г., старшего преподавателя кафедры организации правоохранительной деятельности Северо-Кавказского института повышения квалификации (филиал) Краснодарского института МВД России, к.ю.н.

Миграционные процессы являются неотъемлемой частью мировой политики. На сегодняшний день вопросы миграции урегулированы в Концепции государственной миграционной политики до 2025 года. Автором проанализированы результаты действия названной Концепции в аспекте достижения поставленных в ней целей и предложены направления совершенствования миграционной политики в Российской Федерации.

Вместе с тем, масштабы нелегальной миграции весьма значительны, что подтверждается социологическими опросами, проверками органов миграционной службы, постоянно освещаемыми СМИ, свидетельствующими о том, что трудовой потенциал мигрантов используется весьма неэффективно и несет в себе существенные риски. Отличием нелегальной миграции в России, в условиях безвизового въезда на ее территорию мигрантов, по сравнению с другими зарубежными государствами, является их нелегальная занятость, прежде всего, в теневом секторе экономики.

Данная статья освещает проблемы незаконного осуществления миграционных процессов и пути их решения.

Отсутствуют эффективные программы адаптации и интеграции мигрантов всех типов в российское общество, которые могли бы помочь снизить градус конфликтов на межнациональной почве. В настоящее время фокус проблем в сфере адаптации и интеграции мигрантов смещается в социально-культурную сферу, особое значение приобретают вопросы социализации иммигрантов, их приспособления к принимающему сообществу, соблюдения ими правил поведения, традиций и норм, принятых местным населением.

Таким образом, не реализуется, и предусмотренный Концепцией принцип – дифференцированный подход к регулированию миграционных потоков в зависимости от целей и сроков пребывания, социально-демографических и профессионально-квалификационных характеристик мигрантов, так как не предусмотрен, не разрабатывается и не осуществляется дифференцированный подход для привлечения на российский рынок труда работников наиболее востребованных специальностей, дефицит которых остро ощущается в отраслях реальной экономики. Дифференциация коснулась только региональных различий в размере оплаты патентов. Не предусмотрены даже различия в оплате патента для занятых в частных домохозяйствах на разных видах работ, и для работающих у юридических лиц и занятых самой разнообразной деятельностью.

Автором предложены пути решения проблем миграционной политики.

Статья соответствует требованиям и может быть опубликована в открытой печати.

Преподаватель кафедры ОПД, кандидат юридических наук, полковник полиции Садыкова Л.А.