

**Министерство образования и науки Российской Федерации  
ФГБОУ ВО «Уральский государственный педагогический университет»  
Институт социального образования  
Факультет международных отношений и социально-гуманитарных коммуникаций  
Кафедра рекламы и связей с общественностью**

**Миграционные процессы в РФ в начале XXI века: проблемы и  
перспективы решения**

ОП ВО «41.03.05 – Международные отношения»

Выпускная квалификационная работа

Выпускная квалификационная работа  
допущена к защите  
Зав. кафедрой рекламы и связей с  
общественностью

Исполнитель:  
Новикова Александра Игоревна,  
студентка 407 группы  
очного отделения

\_\_\_\_\_

дата

\_\_\_\_\_

подпись

\_\_\_\_\_

дата

\_\_\_\_\_

А.В. Коротун,  
канд. пед. наук, доцент

Руководитель ОП ВО:

\_\_\_\_\_

А.В. Коротун,  
канд. пед. наук, доцент

Научный руководитель:  
Коротун Анна Валерияновна,  
кандидат педагогических наук, доцент  
кафедры рекламы и связей с  
общественностью

\_\_\_\_\_

дата

\_\_\_\_\_

подпись

Екатеринбург 2017 г.

## Оглавление

<b>Введение</b> .....	с. 3
<b>Глава 1. Теоретические основы миграционной политики Российской Федерации</b> .....	7
1.1. Миграция населения: сущность, классификация, исторические предпосылки, причины .....	7
1.2. Миграционные процессы в России .....	22
1.3. Управление миграционными процессами в РФ .....	28
<b>Глава 2. Анализ миграционной ситуации и перспектив развития миграционной политики Российской Федерации в начале XXI века</b> .....	38
2.1. Этапы формирования государственной миграционной политики Российской Федерации .....	38
2.2. Анализ современной миграционной ситуации в России .....	46
2.3. Перспективы развития миграционной политики Российской Федерации в XXI веке .....	67
<b>Заключение</b> .....	74
Список использованных источников и литературы.....	78
Приложения.....	87

## Введение

Современные процессы глобализации приводят к расширению взаимосвязи и взаимозависимости различных стран, народов и их культур. Одним из важнейших факторов глобализации является нарастание

миграционных потоков, в этот процесс сегодня активно вовлечена и Россия. Значение миграции как фактора глобальных социальных изменений находят отражение в концентрации международных мигрантов в определенных странах мира. Современный вектор миграционного потока направлен от менее развитых стран к более развитым. В результате фактор миграции сильнее воздействует на развитые страны. Столь высокая концентрация доли некоренного населения негативно влияет на социальные отношения, культуру, национальную идентичность и политику этих стран [Бритвина И.Б., 2014, с. 5].

Масштабы легального и нелегального въезда в Российскую Федерацию иностранных граждан ставят перед государством и обществом новые трудные задачи. Проблема миграции в последние несколько лет стала для России одной из наиболее актуальных. С одной стороны, ухудшающаяся с каждым годом демографическая ситуация в стране и экономическая обстановка, характеризующаяся скромными показателями экономического роста, породили острую потребность общества в притоке рабочей силы за счет миграции. С другой стороны – рост преступности среди мигрантов, их социальная незащищенность, национальная обособленность, проявляющаяся в клановом способе существования, обострили этнические противоречия между коренным населением и мигрантами, грозящие обществу тяжелыми последствиями, способными выйти из-под контроля государства. Таким образом, налицо противоречие: государство заинтересовано в пополнении населения за счет миграции, и, в то же время, опасаясь всплеска социальных конфликтов, сдерживает этот процесс.

Эффективное осуществление регулирующей функции государства в сфере миграции предполагает четкое конституционно-правовое определение базовых категорий мигрантов. Их конституционно-правового статуса, выявление и пресечение правонарушений в миграционной сфере.

Миграция всегда была свойственна человеческой истории, но в последние десятилетия ее роль резко возросла. За последние 25 лет доля

мигрантов удвоилась, достигнув почти 200 млн. человек или 3 % мирового населения. Миграционные процессы влияют на социально-экономическое, внешнеполитическое, демографическое развитие и на национальную безопасность Российской Федерации. Миграционная политика является составной частью государственной внешней и внутренней политики России, и ее реализация должна стать одной из приоритетных задач государства [Балашова Т.Н., 2010, с. 5].

Основным путем оптимизации миграционной политики РФ в XXI веке стала принятая Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года, призванная решить многочисленные и сложные задачи миграционной политики.

Россия переходит от краткосрочного регулирования миграции к разноплановой и многоцелевой миграционной политике, рассчитанной на перспективу, которая должна, прежде всего, существенно способствовать обеспечению социально-экономического развития нашей страны.

**Объект исследования** – миграционные процессы в РФ.

**Предмет исследования** – проблемы и перспективы решения сложившейся миграционной ситуации в Российской Федерации в начале XXI в.

**Территориальные и хронологические рамки исследования:** в рамках исследования рассматриваются миграционные процессы Российской Федерации в начале XXI в.

**Степень изученности темы:** миграционная сфера приобрела высокую значимость, определяемую степенью влияния на все жизненно важные стороны общества и государства. В связи с чем наблюдается устойчивый, качественный рост в изучении проблем и особенностей создания наиболее приемлемых и перспективных моделей и механизмов. Значительный вклад в научную разработку современной миграционной проблемы внесли такие ученые, как О.В. Воробьева, Ж.А. Зайончковская, Т.И. Заславская, В.А. Ионцев, В.М. Моисеенко, В.И. Мукомель, И.Б. Орлова, А.Г. Осипов,

В.И. Переведенцев, Л.Л. Рыбаковский, С.В. Рязанцев, А.В. Топилин, Т.Н. Юдина и др.

В работах этих ученых раскрываются социально-демографические и экономические аспекты разработки и реализации миграционной политики, ее законодательного обеспечения. Большое внимание уделяется вопросам внешней и внутренней миграции населения, их тенденциям и особенностям, дается обстоятельный анализ нелегальной миграции иностранной рабочей силы и ее последствиям. Наряду с успехами определяются и недостатки в области изучения миграционной политики. Вызывает озабоченность относительная фрагментация политологических исследований миграции, которые проводятся в различных обособленных научных центрах. Это не способствует выработке научного согласия по широкому кругу вопросов, затрагивающих процессы формирования и реализации миграционной политики.

**Цель исследования:** анализ происходящих миграционных процессов в Российской Федерации в начале XXI в. с точки зрения их влияния на ситуацию в России, а также выявление проблем и перспектив их преодоления.

Достижение поставленной цели предполагает решение следующих задач:

1. Раскрыть содержание понятия, систематизировать виды, исследовать историю становления, определить причинно-факторный механизм миграции населения.
2. Исследовать миграционные процессы Российской Федерации на современном этапе.
3. Проанализировать понятие «управление миграционными процессами».
4. Выделить основные этапы формирования государственной миграционной политики Российской Федерации.

5. Проанализировать миграционную ситуацию в России и выявить основные проблемы на современном этапе исторического развития.

6. Определить перспективы дальнейшего развития государственной миграционной политики Российской Федерации.

**Источниковая база исследования:** широкий спектр работ по теоретической и эмпирической базе исследования. Труды по теории формирования государственной миграционной политики и государственного управления, статистический материал официальных российских источников (Росстат, МВД России), пресс-конференции Президента РФ, Конституция РФ, Законы РФ, Указы Президента РФ, Распоряжения Правительства РФ, Приказы ФМС, Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ, Концепция государственной миграционной политики РФ на период до 2025 года.

**Методы исследования:** анализ, синтез, индукция, дедукция, обобщение, систематизация, аналогия, схематизация, сравнение. Эмпирическую базу исследования составили: ситуационный анализ, контент-анализ, описание, анализ документов.

**Структура выпускной квалификационной работы:** титульный лист, аннотация (на рус. яз., англ. яз), оглавление, введение, 2 главы, 6 параграфов, заключение, список использованных источников и литературы, приложения.

## **Глава 1. Теоретические основы миграционной политики Российской Федерации в конце XX – начале XXI вв.**

### **1.1. Миграция населения: сущность, классификация, исторические предпосылки, причины**

Существует множество определений понятия «миграция». С каждым годом значение термина включает в себя все большее количество рассматриваемых явлений, становясь все шире. Однако все определения имеют общие черты, рассмотрим некоторые из них.

Под миграцией И.И. Елисеева понимает, перемещение лиц или семей через границы тех или иных территориальных образований как внутри страны, так и с пересечением государственных границ, связанное обычно с переменной места жительства [Елисеева И.И., 2006, с. 379].

По мнению А.Н. Сухова, миграция представляет собой перераспределение населения, связанное с его перемещением по территории одной страны или между государствами, имеющее общественную значимость [Сухов А.Н., 2011, с. 11].

С.К. Бондырева трактует понятие миграция как многомотивное общественное явление потребностного характера, возможное благодаря мобильности человека и реализующееся как в физическом, так и виртуальном пространстве [Бондырева С.К., 2004, с. 3].

В современном понятийном аппарате отсутствует единое представление о миграции как научной категории, исходя из этого, мы будем опираться на определение, данное И.И. Елисеевой, которая понимает миграцию как перемещение лиц или семей через границы тех или иных территориальных образований как внутри страны, так и с пересечением государственных границ, связанное обычно с переменной места жительства.

Далее рассмотрим классификацию миграции в зависимости от разных факторов.

Мухина А.Ю. разделяет миграцию в зависимости от направлений потоков мигрантов на внешнюю и внутреннюю.

Внешняя миграция включает эмиграцию и иммиграцию. Эмиграция – переселение в другую страну на постоянное или временное проживание, в большинстве случаев с изменением гражданства. Иммиграция – въезд в

страну на постоянное или временное проживание граждан другой страны, большей частью с получением нового гражданства.

К внутренней миграции населения относятся перемещения в пределах одной страны между административными или экономгеографическими районами, населенными пунктами и т.д. [Мухина А.Ю., 2011, с. 21-22].

О.В. Гокова в зависимости от формы проведения выделяет миграцию как:

- общественно-организованную, осуществляемую при участии государственных или общественных органов и с их экономической помощью в целях решения задач освоения новых территорий, природных богатств, строительства железных дорог, производственных комплексов и т. п.;

- неорганизованную (индивидуальную), которая производится силами и средствами самих мигрантов без материальной или организационной помощи со стороны каких-либо учреждений с целью на новом месте улучшить свое материальное положение путем получения более высоких доходов, повысить квалификацию и свой социальный статус, получить образование, изменить род деятельности, перейти на новую работу, по семейным обстоятельствам [Гокова О.В., 2014, с. 229-230].

Л.Л. Рыбаковский выделил четыре вида миграции в зависимости от фактора времени:

- эпизодические миграции – деловые, рекреационные и иные поездки, совершающиеся нерегулярно по времени и не обязательно по одним и тем же направлениям;

- маятниковые миграции – ежедневные и еженедельные поездки населения от мест жительства до мест работы, расположенных в разных населенных пунктах;

- сезонные миграции – перемещения в основном трудоспособного населения к местам временной работы и жительства на срок, обычно в несколько месяцев, с сохранением возможности возвращения в место постоянного жительства;



- безвозвратная миграция – перемещение населения из одних населенных пунктов в другие, сопровождающиеся сменой постоянного места жительства [Рыбаковский Л.Л., 1987, с. 23-24].

На примере Российской Федерации Т.А. Прудникова подразделяет миграцию на:

- легальную, которая представляет собой специфический способ реализации лицами, законно находящимися на ее территории, конституционного права свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства в пределах РФ, а также права въезжать в РФ и выезжать за ее пределы в установленном российским законодательством порядке;

- нелегальную – индивидуальное или коллективное нарушение порядка въезда в страну, порядка передвижения, выбора места пребывания и жительства, порядка выезда из страны, установленного российским законодательством для иностранных граждан и лиц без гражданства, а также использования российскими гражданами нелегальных способов пересечения Государственной границы РФ [Прудникова Т.А., 2012, с. 8-9].

В зависимости от причин В.Г. Глушкова подразделяет миграцию на экономическую или трудовую, связанную с поиском мест с более высокооплачиваемой работой и более высоким уровнем жизни, учебные, политические. Вызванные изменением государственных границ, дискриминацией отдельных групп населения, религиозные, семейно-бытовые. В ряде случаев определяющую роль играют природные условия, рельеф местности, климат [Глушкова В.Г., 2013, с. 165].

К основным видам миграции можно отнести внешнюю и внутреннюю, легальную и нелегальную, эпизодическую, маятниковую, сезонную, безвозвратную, также в зависимости от причин социально - экономическую, политическую, религиозную, военную, природную миграции.

В развитии миграционной системы в России исследователями выделяются дореволюционный: 60 - е годы XVIII – 1917 г., советский 1917–

1991 г., современный с 1992 г. этапы развития, проведем их историко-правовой анализ [Тюркин М.Л., 2004, с. 3-54].

Отчетливая и эффективная миграционная политика начала проводиться в конце XVII в., когда Россия, не имея миграционного потенциала на своей территории, начала активно привлекать иностранцев для заведения и освоения огромных территорий. Для этого на законодательном уровне 4 декабря 1762 г. Екатериной II был издан манифест «О свободном поселении иностранцев в России», а в 1763 г. – Указ «О дозволении всем иностранцам, в Россию въезжающим, селиться, где пожелают». Коренное русское население могло только завидовать правам и льготам переселенцев-иностранцев: они получали российское подданство, а проживающие в стране десять лет и более беспрепятственно вывозили все нажитое. Возможно, что данное обстоятельство в последующем повлияло на установление срока проживания старожилов в 10 лет [Воробьева О.Д., 2001, с.12].

Изучение правового регулирования торгово-промышленного предпринимательства в России во второй половине XIX – начале XX в. и тенденции его развития свидетельствуют, что: с изданием Новоторгового устава в 1667 г. было впервые законодательно регламентировано общее правовое положение иностранных купцов в России, а объем предоставляемых им торговых прав значительно ограничивался; Петр I вернул режим благоприятствования иностранным предпринимателей, но уже к 20-м годам XVII в. с введением протекционизма в торговле и промышленности пребывание иностранцев в России жестко законодательно регламентировалось рядом указов Петра I «об иноземцах» [Смирнов С.А., 2002, с. 12-13].

Осуществляя непосредственное руководство создаваемой миграционной системой, Петр I, существенно дополнил приведенные и другие законодательные акты законами о льготах и привилегиях для них, реестрами свободных и удобных для поселения земель [Абдулатипов Р.Г., 1994, с. 158].

Таким был внешний контур функционирования миграционной системы (далее – МС), по интенсивности управляющих, законодательных и всесторонности обеспечивающих воздействий явно доминирующий над внутренним, собственно российским, контуром функционирования системы. Упорядочение внутренней миграционной деятельности связано с отменой крепостного права, а также кардинальными государственными реформами 1861 г. В это время потребовалось переместить огромные массы населения в малонаселенные зауральские территории, как по политическим, так и экономическим причинам [Прудников А.С., 2012, с. 6].

Активное расселение разных народов для освоения присоединяемых территорий, в первую очередь русского, в России осуществлялось с начала XVIII в. И если восток и север страны до второй половины XIX в. едва заселялись, то Кавказский регион и Центральная Азия имели собственное население – расселяемых выходцев из европейских районов. Таким образом, представляется правомерным возникновение МС в России связывать не с колонизацией русскими финских земель, происходившей спонтанно, неуправляемо, а с 60-ми годами XVIII в. – временем начала целенаправленного государственного регулирования миграционной деятельности в стране [Рыбаковский Л.Л., 2001, с. 140].

Основными государственными институтами управления миграционной деятельности в стране были:

Особенная канцелярия Министерства полиции и Министерства внутренних дел, заведовавшая в том числе сбором сведений о положении крестьян, наблюдением за населением пограничных губерний; размещением военнопленных, интегрированных в период Отечественной войны 1812 г., борьбой со шпионажем, наблюдением за иностранцами, принятыми в русское подданство. Она же выдавала виды на жительство, вела сбор сведений о происшествиях, боролась с «антирусскими» настроениями на Кавказе и Польше, собирала сведения о политическом положении в зарубежных странах и др. Функции Особенной канцелярии с 3 июля 1826 года были

переданы III отделению Собственной е.и.в. канцелярии [Прудников А.С., 2012, с. 6-7].

Дореволюционная Россия располагала нормативно-правовыми актами: о документе, удовлетворяющем личность; свободе передвижения и выборе места жительства, регистрационном учете населения, выезде из Российской империи и въезде на ее территорию, правом положения иностранных граждан в России, российском подданстве. Особенности формирования и функционирования паспортной системы России в XVIII – начале XX в. являются:

- первое упоминание о документе «вид или письмо», по существу выполнявшем роль паспорта, появляется в Соборном уложении 1649 г., но окончательно этот институт сложился только в первой трети XVIII в.;
- паспорт как документ, удостоверяющий личность и право на «отлучку», стал использоваться государством в середине XVII в. и первоначально выполнял функции справки об освобождении из мест заключения;
- Указ от 30 октября 1719 г. запрещал жителям России покидать места жительства и службы без указанного вида или паспорта;
- с принятием закона от 10 февраля 1864 г. «О принятии иностранцев в русское подданство» окончательно оформляется институт подданства Российской империи, хотя вопрос о выходе из российского подданства на законодательном уровне так и не был решен вплоть до 1917 г.;
- характерной чертой дореволюционной паспортной системы был ее сословно-классовый характер – так, 8 октября 1906 г. вышел Высочайший указ «Об отмене некоторых ограничений в правах сельских обывателей и лиц других бывших податных состояний», благодаря чему крестьяне получили право свободно избирать место постоянного жительства на одинаковых основаниях с лицами других сословий [Николаева Т.Б., 2003, с. 134].

По указу Елизаветы Петровны от 11 октября 1755 г. пограничным таможням вменялось в обязанность «делать отметки в паспортах о

пересечении границы. Чиновник таможи брал с купцов расписку, что они вернутся обратно в Отечество вместе со своими работниками. Самовольно отлучавшихся за границу поселян отдавали в солдаты, а негодных к службе – в крепостную работу, дворян передавали к суду, а их имения конфисковались [Николаева Т.Б., 2003, с. 17].

Манифест от 8 сентября 1802 г. впервые сбор статистических сведений как отдельная отрасль государственного управления был возложен на МВД. В миграционной системе эти функции с 30 апреля 1863 г. выполняли: Статистическое отделение Министерства полиции, Статистический совет и Центральный статистический комитет [Прудников А.С., 2012, с. 8-10].

Основными тенденциями ее развития были: переход от стихийной, спонтанной колонизации финских земель к государственному регулированию миграционных потоков; достойное государственное обеспечение мигрантов, особенно переселённых в Сибирь и на Дальний Восток; становление иерархической структуры МС и ее развитие в процессе решения важнейших государственных задач; управляющее воздействие царствующих особ государства.

Советский этап (1917-1991).

В советском этапе развития миграционной деятельности исследователи выделяют периоды – 20-е начало 30-х годов, 1930 - 50-е годы, 1950 - 60-е – начало 90-х годов [Воробьева О.Д., 2012, с. 19].

Становление советского этапа функционирования отечественной МС осуществлялось на принципах преемственности, государственного регулирования при доминировании централизованного руководства. Так, с 25 июля 1918 г. перестал существовать Центральный статистический комитет и его функции были переданы Центральному статистическому управлению и Статистическому отделу НКВД.

Деятельность советской МС характеризуется следующими положениями.

На внешнем международном уровне функционирование МС было едва выраженным и в целом представляло собой:

- в управленческом аспекте: командно-административную систему управления политическими, социально-экономическими, демографическими, общественно-государственными и иными процессами; государственное обеспечение «железного занавеса»; жестокую борьбу с любыми проявлениями нерегулируемой миграции за пределы страны; принудительную высылку из страны политических мигрантов;
- в правовом аспекте: выборочное принятие международных нормативных и правовых актов в области миграционной деятельности; тесное сотрудничество со странами социалистического содружества в области социалистической интеграции и кооперации.

На внутреннем уровне функционирование МС представлено собой:

- в управленческом аспекте: практически с первых лет советского этапа применялась административная высылка, руководство которой было возложено на Объединенное государственное политическое управление. Установившаяся командно-административная система управления внутренней миграционной деятельностью способствовала ускоренному развитию страны при реализации планов первых пятилеток. С 1936 г. руководство переселенческим делом было возложено на НКВД. При этом органы НКВД награждали отличившихся на строительстве вольнонаемных работников, досрочно освобождали за ударную работу, осуществляли гласный надзор за ссыльными и высланными, ведали спецпереселениями, делами о военнопленных и интернированных и др.;
- вместе с тем политическое регулирование МД породило явление репрессивной высылки целых народов – калмыков, чеченцев, ингушей, балкарцев и карачаевцев, крымских татар, турок, курдов и хемшилов; принудительное заселение собственных и присоединенных территорий [Костяшов Ю.В., 1999, С. 64-67].

- в правовом аспекте: осуществление правовых функций регулирование миграционной деятельности в связи с доминированием командно-административной системы долгое время являлось прерогативой органов внутренних дел. Активизация попыток упорядочения законодательной основы миграционной системы относится ко второй половине 1940-х гг. Так, в 1949 г. при Министерстве внутренних дел Союза ССР было создано Главное управление исправительно-трудовых лагерей и колоний. Это способствовало некоторым ограничениям в местах специальных поселений, хотя порой приводило к волнениям и восстаниям переселенцев заключенных.

Вместе с тем государство реализовывало целенаправленную политику в отношении беженцев и пленных. Для этого была учреждена Центральная Коллегия по делам пленных и беженцев, которая с 24 мая 1919 г. вошла в качестве самостоятельного отдела в состав НКВД РСФСР [Прудников А.С., 2012. с. 15].

Таким образом, советская миграционная система, представляла собой совокупность административно-управляющих, правовых, информационных и обеспечивающих организаций, учреждений, органов и средств, функционирующих с целью жесткого государственного партийно-политического регулирования миграционной деятельности. Основными тенденциями его развития были: определенная преемственность развития дореволюционной системы; партийно-политический и командно-административный характер управленческой деятельности; репрессивное воздействие на проектирование миграционных потоков, перемещение мигрантов и их содержание в специальных поселениях; крайне низкий уровень обеспечения миграционной деятельности; превалирование политики «железного занавеса» во внешнем контуре функционирования системы [Рыбаковский Л.Л., 1987, с. 221-229].

Современный этап (с 1992 г.) по настоящее время.

Современный этап развития миграционной системы является отражением парадигмы миграционных условий, прежде всего связанных с попытками разрешения военно-политических проблем в Абхазии, Грузии, Закавказье, Молдавии, Прибалтике, Чечне и других регионах страны:

- на фоне общего снижения интенсивности и масштабов миграции произошел коренной перелом в межрайонном переселении населения;
- началось разрушение демографического и трудового потенциала Севера, Дальнего Востока, Сибири;
- возникло положительное сальдо миграции сельского населения;
- на пространство распавшегося государства хлынули потоки беженцев, перемещенных лиц и вынужденных переселенцев;
- произошла либерализация эмиграционно-иммиграционного законодательства;
- страну оставила часть наиболее образованных, профессионально подготовленных людей (добровольное и безвозмездное «донорство умов»);
- образовались потоки нелегальных иммигрантов, концентрирующихся в избранных регионах российской территории;
- завершалась всеобщая паспортизация населения [Рыбаковский Л.Л., 2005, с. 229-232].

Поэтому разработка теоретико-методических аспектов миграционных проблем современной миграционной системы существенно дифференцирована по времени разрешения перечисленных и иных конфликтов. Это связано и с тем, что управление системой с самого начала приобрело децентрализованный характер. К этому вынуждали как финансово-экономические, так социально-демографические трудности: из-за хронического недофинансирования стали рушиться научные коллективы, в них резко сократилась прослойка молодежи, возросла коммерциализация миграционной деятельности, практически была парализована репрезентативная социологическая база исследования и др.



Ситуацию удалось исправить только к концу XX в. в результате анализа правовой и организационной деятельности в сфере регулирования вынужденной миграции, определения ее соответствия нормам Конституции РФ и международному праву, а также благодаря финансовой поддержке иностранных фондов. В результате функционирования миграционной системы РФ приобрело направленность на разрешение проблем вынужденной миграции, изобилующих нарушениями прав человека, включая мигрантов. Впервые в российской истории 1 января 2000 г., на базе Государственного университета управления был создан Институт управления миграционными процессами, обеспечивающий получение выпускникам вуза квалификации «менеджер» по специальности «управление миграционными процессами».

Тем самым еще больше укрепилась роль и значимость подсистемы управления миграционной системы, испытывающей сильнейшее международное влияние в связи с принятием Российской Федерацией ряда важнейших международных правовых норм. Напротив, проблемы внутренней миграции в России потеряли актуальность. Тем не менее, все большее количество исследователей и авторских коллективов стали выступать за интегрированное развитие миграции населения как вполне самостоятельной науки в виде четко выраженного научного направления – миграциологии.

Таким образом, историко-правовой анализ возникновения, становления, развития миграционной системы РФ показал, что с самого начала ее функционирование было основано на системообразующем факторе – верховенстве закона. Это позволило выделить контуры подсистем управления, права, информатизации и обеспечения, сбалансированное функционирование которых привело в 60-е годы XVIII в. к созданию отечественной миграционной системы.

Становление миграционной системы в России связано с государственным регулированием процесса заселения присоединяемых

территорий Сибири, Дальнего Востока, юга страны (потемкинские деревни). Периодически совершенствовалась структура миграционной системы, прежде всего ее высшие органы и учреждения. Большими полномочиями обладало Переселенческое управление – интегрированный орган, осуществлявший государственно-правовое регулирование миграционной деятельности [Рыбаковский Л.Л., 1998, с. 229-232].

К числу основных факторов, влияющих как на процессы миграции в России, так и на деятельность правоохранительных органов кандидат юридических наук В.Г. Громов относит следующие.

Затянувшийся процесс разгосударствления промышленных предприятий, «заказные» банкротства и недобросовестная приватизация привели к возникновению новых субъектов хозяйствования на базе акционерного и частного капитала, к чрезмерной их раздробленности и недобросовестной конкуренции. В результате возникло большое количество предприятий, не способных решать серьезные производственные задачи. Денежная реформа 1992 года и дефолт 1998 года, кризисная ситуация в банковской сфере, отзыв лицензий у целого ряда банков в 2004 году породили недоверие народа к власти и неуверенность в завтрашнем дне.

Провалы в сельском хозяйстве и обеспечении населения сельскохозяйственной продукцией породили огромное количество маломощных фермерских хозяйств, не способных обеспечить страну продовольствием; в результате государство, владея огромными посевными площадями и пастбищами, стало импортером важнейших продуктов — хлеба, мяса, птицы. Решать вопросы подъема урожайности, производительности труда в сельском хозяйстве сегодня приходится с помощью «гастарбайтеров» — корейцев, китайцев и рабочих других национальностей. Несмотря на сужение агропромышленного сектора в структуре российской экономики, криминогенная обстановка в нем продолжает оставаться сложной: здесь выявляется 8% всех экономических преступлений [Громов Н.Г., 2004, режим доступа:

<http://www.sovremennoepravo.ru/m/articles/view/> (дата обращения: 28.11.2016)].

Немало важную роль играет политическая нестабильность в стране, использование грязных технологий в борьбе за власть, коррумпированность государственных чиновников на всех уровнях власти и управления, применение шантажа, угроз вплоть до физического устранения неудобных должностных лиц, политиков — вот сегодняшние политические реалии. Распространено лоббирование конкретных решений, соответствующих криминальным интересам. Отмечается фактическое замещение в регионах, отраслях, различных структурах реального влияния легитимных государственных и иных политических органов, и должностных лиц руководящим влиянием лидеров криминальной среды. Политическая сфера жизни общества сейчас представляет собой поле разнообразной преступной деятельности различных субъектов [Долгова А.И., 2002, с. 62-79].

Также миграция может быть связана с экологическими факторами.

Если рассматривать экологическую ситуацию в России, то к глобальным экологическим проблемам прибавляются еще и национальные. К ним относятся: интенсивная вырубка леса и его неплановый сплав по рекам; лесные пожары; засорение великих озер России (Байкала, Онеги, Ладоги) отходами целлюлозно-бумажной промышленности; кризис сельского хозяйства, приводящий к опустыниванию земель и их эрозии; недостаточная работа по строительству очистных сооружений и использованию отходов производства; неоправданная урбанизация, т.е. укрупнение городов и появление в результате этого всех проблем мегаполисов (смог, мусор); транспортировка сырья и топлива через всю страну; истощение природных ресурсов; участвовавшие чрезвычайные ситуации. После Чернобыльской катастрофы, которая привела к повышению уровня радиации, пришло другое бедствие – война в Чечне, обусловившая катастрофические загрязнение реки Терек, уничтожение нефтеперерабатывающих заводов, применение химического оружия [Саркисов О.Р., 2012, с. 12].

Наряду с экологическими причинами миграции важную роль продолжают играть военные факторы.

Вплоть до XX в. царская Россия расширяла свои границы путем военных завоеваний или добровольных присоединений соседних территорий Сибири, Центральной Азии, Кавказа и Прибалтики. Одновременно инициировалось принудительное или добровольное переселение жителей центральных районов, преимущественно русских и украинцев. В начале XX столетия из-за голода, еврейских погромов и военно-политической напряженности произошел первый заметный отток российских граждан за рубеж.

Участие России в Первой мировой войне, приближение армий противника породили потоки беженцев, которые направлялись как вглубь страны, так и за ее пределы. Потоки усилились после Октябрьской революции, во время гражданской войны и иностранной интервенции. Победа Красной Армии, радикальные социально-экономические преобразования в Советской России вынудили бежать за границу более 2 млн. человек, которых принято называть «белой эмиграцией».

В годы Великой Отечественной войны в стране сложилась еще более драматичная ситуация, чем в 1914-1922 гг. Войска фашистской Германии оккупировали значительную часть европейской территории СССР. Приближение фронта обусловило не только планомерную эвакуацию заводов и трудовых ресурсов, но и массовое бегство населения в восточные районы СССР. Численность вынужденных переселенцев достигла 20-25 млн. человек. С захваченных территорий фашистская армия насильственно угнала около 6 млн. человек для работы в Германии, которые подверглись нещадной эксплуатации. Лишь после разгрома фашистского агрессора в места постоянного проживания вернулись беженцы и более 5 млн. угнанных советских граждан.

В декабре 1990 г. в Беловежской пуще три руководителя славянских республик подписали соглашение о роспуске СССР, что послужило основной

причиной экономической деградации, межнациональных проблем и пограничных споров. За пределами своих новосуверенных республик оказалось 30 млн. человек, в том числе 25 млн. русских. Впервые в своей истории русские оказались разделенной нацией. Для десятков миллионов бывших советских граждан встал вопрос о переселении на свою малую родину, и внутренние миграции превратились в межстрановые [Миграция в России, режим доступа: <http://www.grandars.ru/student/mirovaya-ekonomika/migraciya-v-rossii.html> (дата обращения: 16.12.2016)].

Миграции населения известны с древних времен, но во второй половине XX столетия они приобрели крупномасштабные размеры. В зону бедствия попала и Россия, которая, теряя собственное население, отправляет за рубеж миллионы своих граждан, включая высококвалифицированные кадры. Практически во всех случаях от миграций трудовых ресурсов выигрывают страны-реципиенты, и в ущерб остаются страны-доноры.

Отмечая своеобразное положение России между двумя полюсами распределения уровня жизни определяет активное вовлечение в процесс международной миграции населения. Россияне активно выезжают за рубеж в целях получения нормальной заработной платы и одновременно территория страны привлекательна для жителей менее развитых стран Африки и Азии. Следует учитывать, что часть мигрантов рассматривают Россию как своеобразную транзитную зону для дальнейшего переезда в страны Евросоюза.

## **1.2. Миграционные процессы в России**

До конца восьмидесятых – начала девяностых годов в СССР, а затем и в России, миграция существовала, как, впрочем, и во всем мире, но не было проблемы миграции. Проблема возникла именно в указанный период, а глобальные масштабы приобрела после распада СССР. В связи с обострением межнациональных отношений в ряде союзных и автономных республик в

составе СССР, на территорию РСФСР стали прибывать мигранты из других, пока еще союзных республик. С появлением ближнего зарубежья и отношением политики России по отношению к миграции. Возникла парадоксальная ситуация, когда в рамках бывшего СССР внутренняя миграция превратилась во внешнюю. В этот период в стране практически не существовало правовой базы, регулирующей нарастающие миграционные процессы. Россия фактически осталась единственной из бывших союзных республик, которая оставляла открытыми свои границы для всех бывших советских граждан, желающих в нее въехать, вне зависимости от национальной принадлежности. В настоящее время среди стран СНГ Российская Федерация является основным центром притяжения иммиграции, как из ближнего, так и дальнего зарубежья. Россия остается по-прежнему привлекательной и для такой категории внешних мигрантов как беженцы. Основными факторами потока беженцев, прибывающих на территорию России, являются нестабильность политической обстановки во многих странах мира, очаги национальной розни, вооруженные конфликты, обострение этнических противоречий на многих участках российской границы [Бышевский Ю.Ю., 2007, с. 18].

Как уже было отмечено выше, первые вынужденные мигранты появились в России в конце 80-ых годов в связи с межнациональными конфликтами на территории Азербайджана, Армении и Узбекистана. Уже к январю 1990 г. в России было зарегистрировано 71, 1 тыс. лиц, временно покинувших места постоянного проживания. Свыше половины из них поселились на Северном Кавказе, значительная часть нашла приют в регионах Центральной России. Появление новых очагов вооруженных конфликтов на территории СССР способствовало притоку новых контингентов вынужденных мигрантов: накануне распада Советского Союза, осенью 1991 г., в России, по данным МВД РСФСР, насчитывалось 208, 4 тыс. лиц, временно покинувших места постоянного проживания. Для скорейшего решения проблем, связанных с массовым притоком мигрантов был принят

Федеральный закон «О беженцах» (от 19 февраля 1993 г.). Одновременно с этим законом принимается закон Российской Федерации «О вынужденных переселенцах» (от 19 февраля 1993г.) [Балашова Т.Н., 2007, с. 32-33].

Россия имела положительный баланс миграционного обмена абсолютно со всеми бывшими республиками, откуда наряду с русскими и другими этническими россиянами, вернувшимися на родину, прибыло около 1 млн. мигрантов титульных национальностей стран СНГ и Балтии [Зайчоновская Ж.А., 2001, с. 182].

Произошел коренной перелом в межрайонном перемещении населения. Трудонедостаточные районы, в прошлом, как правило, получавшие мигрантов из трудоизбыточных районов, стали терять население в миграционном обмене с ними. В 90-е годы началось разрушение демографического и трудового потенциалов в районах нового освоения: на Севере, Дальнем Востоке, частично и в Сибири.

С позиции перспектив развития этих регионов наиболее опасно то, что они теряют ту часть населения, которая наиболее адекватна по своим профессионально-квалификационным навыкам сложившейся в этих регионах отраслевой структуре экономики и в то же время лучше всего адаптирована (из-за длительности проживания) к местным природным условиям. В целом плохо и то, что выезжающее население направляется в регионы, которые в ближайшем будущем могут вновь превратиться в миграционных доноров для других частей страны [Рыбаковский Л.Л., 1990, с. 105-106].

Вторым новым явлением в миграционной ситуации в России стало возникновение положительного сальдо миграции сельского населения, стабильно терявшего в течение нескольких десятилетий наиболее молодую, образованную, а стало быть, и наиболее мобильную свою часть. Такие потери имели под собой объективную подоплеку. Даже с учетом многомиллионного оттока сельского населения регионов Центральной России в города, а также на восток страны и в другие бывшие союзные республики (в первую очередь в Казахстан в 50-е годы для освоения целинных земель), трудоизбыточность

этих территорий сохранялась из-за низкой производительности труда в аграрном секторе их экономики, а доля населения, занятого в этих отраслях, была во много раз больше, чем в развитых странах. В силу этого нельзя было рассматривать положительное сальдо сельско-городской миграции в России в качестве постоянного и долгосрочного явления. Это, безусловно, преходящий артефакт, противоречащий мировому тренду развития процесса урбанизации. И действительно, если в 2000г. сальдо миграции сельского населения составляло 10.6 тыс. чел., то в следующем 2001г. оно было уже минус 73.7 тыс. человек и в 2002г. – минус 47.1 тыс. [Рыбаковский Л.Л., 2003, режим доступа: <http://rybakovsky.ru/migracia2z2.html> (дата обращения: 19.11.2016)].

Среди новых явлений в российской миграционной ситуации нельзя не назвать и процессы въезда-выезда в страны старого зарубежья. Либерализация эмиграционно-иммиграционного законодательства превратила Россию в открытую страну. Хотя, вопреки многим предсказаниям, не произошло «обвального» многомиллионного выезда населения из России, тем не менее, в результате эмиграции страна стала терять в сравнении с прошлыми временами значительное число своих граждан (ежегодно теряет 35-50 тыс. человек). Конечно, эта цифра не сопоставима с числом внутренних мигрантов. Важность этой проблемы для России – в другом. Здесь, как ни в одном другом миграционном потоке, проявляется селективность миграции в отношении состава эмигрирующего контингента.

Наибольшее беспокойство справедливо вызывает нелегальная иммиграция в Россию из стран Юго-Восточной Азии, выходцы из которых, главным образом из Китая, концентрируются на российском Дальнем Востоке. Острота данной проблемы определяется двумя причинами. Во-первых, сохраняют свою актуальность такие вопросы, как неотрегулированность границ и территориальные претензии.

Во-вторых, приток нелегальных иммигрантов из соседних стран происходит параллельно с нарастающим оттоком из регионов Дальнего Востока постоянного населения. Иными словами, происходит весьма



неадекватное замещение населения по этническому признаку. Такое замещение может иметь для России далеко идущие экономические (давление на рынок труда), военно-стратегические и политические последствия [Рыбаковский Л.Л., 1994, с. 39].

Из Послания Президента РФ Федеральному Собранию Российской Федерации. “А теперь о главном. О самой острой проблеме современной России – о демографии.

Проблемы экономического и социального развития страны тесно связаны с простым вопросом: для кого мы всё это делаем?

Вы знаете, что в среднем число жителей нашей страны становится меньше ежегодно на 700 тысяч человек. Мы неоднократно поднимали эту тему, но по большому счету – мало что сделали. Для решения этой проблемы необходимо следующее.

Первое – снижение смертности. Второе – эффективная миграционная политика. И третье – повышение рождаемости.

Правительство только недавно приняло Программу безопасности движения. Дело осталось за малым: реализовать намеченное.

Обращаю, кстати, внимание Правительства на медлительность и непростительный бюрократизм в решении задач подобного рода. Об этом же говорилось ещё в прошлом послании, год назад. Только сейчас подготовили программу. Уверен, что и другие проблемы, изложенные в прошлом Послании, решаются не всегда должным образом.

Что касается совершенствования миграционной политики, то приоритетом здесь остается привлечение из-за рубежа наших соотечественников. При этом необходимо все больше стимулировать приток в страну квалифицированной миграции – людей образованных и законопослушных. Переезжающие в Россию люди должны с уважением относиться к российской культуре, к нашим национальным традициям.

Но никакая миграция не решит наших демографических проблем, если мы не создадим надлежащие условия и стимулы для роста рождаемости

здесь, у нас, в нашей собственной стране. Не примем эффективных программ поддержки материнства, детства, поддержки семьи.

Начав реализацию крупнейших за последние годы социальных проектов, мы заложили с вами неплохую базу. В том числе, для решения демографических проблем. Однако и это – недопустимо мало. И вы знаете почему: положение в этой сфере критическое” [Послание Федеральному Собранию Российской Федерации, 2006, режим доступа: <http://archive.kremlin.ru/text/appears/2006/05/105546.shtml> (дата обращения; 19.11.2016)].

Миграционные вызовы России, так или иначе, связаны с современной и ожидаемой в перспективе демографической ситуацией. Наиболее серьезный демографический вызов экономике обусловлен сокращением численности населения в трудоспособном возрасте, которое началось в 2007 г. и стремительно набирает темп.

За период 2011–2030 гг. трудовозрастной контингент в современных границах трудоспособности согласно среднему варианту последнего прогноза Росстата сократится на 11 млн. чел. (Приложение 1), при том, что еще около 4 млн. естественных потерь предполагается возместить за счет миграции. Естественная убыль трудового потенциала страны ожидается, по меньшей мере, до середины века (Приложение 2). Следовательно, труд будет одним из самых дефицитных ресурсов России в течение длительной перспективы.

При доле трудоспособного населения среди мигрантов, равной 70%, что соответствует российской специфике последних лет, но выше, чем в прогнозе Росстата, необходимая иммиграция в период до 2030 г. достигает около 12 млн. чел.

Не менее серьезный вызов России связан с динамикой роста общей численности населения.

Даже 12-миллионный приток населения не может обеспечить необходимое наполнение рынка труда во всех регионах России. На

относительно благоприятные условия могут рассчитывать лишь регионы, обладающие наибольшим потенциалом роста. Следовательно, демографический кризис и, в частности, миграция как его компонента, будут работать на усиление поляризации территории России в отношении экономического развития.

Серьезный вызов связан с тем, что миграция становится все более культурно-далекой. Быстрое увеличение среднеазиатской компоненты привело к росту ксенофобских настроений у россиян. Но с позиций перспективы миграционных ресурсов стран СНГ недостаточно, чтобы удовлетворить потребности России. Потенциал русских по многим оценкам не превышает 3–4 млн. Потенциал титульных народов стран СНГ не превышает 6–7 млн. чел.

Чтобы компенсировать возникающий демографический дефицит, неизбежно придется прибегнуть к масштабной иммиграции из других стран. Наплыв иммигрантов, резко отличающихся от населения России в этнокультурном отношении, грозит обществу серьезным расколом и дестабилизацией.

Взвешивая за и против, нельзя игнорировать риски, которые находятся на другой чаше весов – экономический спад, а значит, падение уровня жизни, стагнация, снижение заработной платы, доходов и пенсий, увеличение бедности. Эти очевидные и крайне болезненные последствия стремительного сокращения численности трудоспособного населения, всегда остаются вне дискуссионного поля.

Экономика России в предстоящей перспективе должна будет функционировать в условиях резких, и притом очень быстрых колебаний предложения рабочей силы. Это определяет необходимость выработки гибкой системы и инструментов управления миграцией, которые можно было бы быстро корректировать [Зайончковская Ж.Ю., 2013, режим доступа: [http://russiancouncil.ru/inner/?id\\_4=1714#top-content](http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=1714#top-content) (дата обращения: 19.12.2016)].

Миграционные процессы создали целую совокупность проблем и способствовали развитию неблагоприятных тенденций, впоследствии ставших вызовами для новой России. В этой связи новый геополитический контекст усиливает значимость проблем национальной безопасности и целостности государства.

Таким образом, проблемы в миграционной сфере стали актуальными вопросами политической повестки дня современной России. Возникла также острая необходимость формирования сбалансированной и многовекторной государственной политики в сфере налаживания конструктивного национального диалога и противодействия межнациональной нетерпимости, прежде всего, с помощью механизмов продуманной и конструктивной миграционной политики.

### **1.3. Управление миграционными процессами в РФ**

Среди специалистов – ученых и администраторов – существует множество различных мнений о том, как необходимо выстраивать миграционную политику и какие принципы должны быть положены в ее основу. Подчас эти мнения противоположны и вносят раскол в действия политических элит, отражаются на формировании и реализации миграционной политики государства [Коданьене К., 2002, с. 8-26].

Некоторые исследователи отождествляют миграционную политику и управление миграционными процессами. Другие относят миграционную политику в область регулирования оплаты труда или национальной и социальной политики. В европейской традиции миграционная политика представляет собой комплекс мер по регулированию въезда в страну [Зайончковская Ж.А., 2007, с. 213-216].

Данное разнообразие, на наш взгляд, является следствием разницы функций, которые отводятся миграционной политике как таковой, а следовательно, и разницы целей выработки моделей миграционной политики

и ее интерпретаций. В данной работе мы будем рассматривать миграционную политику как краеугольный камень управления миграцией. Государственное управление миграционными процессами — вид социального управления, при котором субъектом управления выступает государство, представленное специальными административно-политическими институтами (ФМС России, ФСБ России, МИД России, Федеральная служба по труду и занятости).

Обращаясь к вопросу миграционной политики, необходимо исходить из наличия двух аспектов в изучении этого явления. С точки зрения политической философии миграционная политика должна укладываться в систему норм, которая является господствующей в конкретном государстве на данном этапе его развития. Но, кроме политической философии, есть реальная ситуация, не укладывающаяся в теоретические философские схемы. Она является объектом изучения социологии, которая пытается выявить закономерности и рычаги управления миграционными процессами, кажущимися, на первый взгляд, хаотичными и неуправляемыми.

Миграционная политика начинается именно тогда, когда ее философское и социологическое обоснование представляет собой динамический нормативный и идейный комплекс, сформированный на основе научного анализа социальных, экономических и политических процессов. Миграционная политика, как политика государства в любой другой области — (образовательная, национальная, политика в области здравоохранения и социального обеспечения) — представляет собой управление теми или иными процессами, в данном случае — миграционными процессами, составляющими суть явления, которое государство стремится изменить [Крепский А.П., 2012, с. 33-38].

Миграционные проблемы характерны практически для всех государств современного мира. В последние два десятилетия с ними столкнулась и Россия. Развал СССР, разрушение сложившейся в течение 70 лет государственной политической и социально-экономической системы,

централизованного механизма регулирования демографических процессов привели к массовому перемещению населения.

В целом можно сказать, что миграционные процессы в России протекают примерно так же, как во многих экономически развитых странах мира. В настоящее время спрос России на мигрантов в большей мере обусловлен экономическими и демографическими причинами. На протяжении первой половины текущего десятилетия в крупнейших российских городах, пограничных областях, трудовая миграция прочно заняла определенные экономические ниши, которые в будущем будут углубляться и расширяться. В таких регионах труд иностранных работников уже сейчас стал структурообразующим фактором экономики, которая не может эффективно функционировать без привлечения мигрантов.

Однако в действительности реальные последствия миграции не столь однозначны, и это порождает противоречивое отношение к ней различных представителей политических и экономических кругов и общественности.

В современной юридической науке всегда выделяется вид незаконной миграции населения. В связи с чем, следует отметить, что актуальность проблемы правового регулирования незаконной миграции в России будет возрастать.

Кроме того, открытие границ для международной криминальной миграции вывело на первый план политические причины миграции, обусловило увеличение в миграционных потоках вынужденной миграции. В 90-е годы двадцатого столетия власти в России занимались в основном проблемами беженцев, вынужденных переселенцев и незаконных мигрантов, в начале же нового тысячелетия обозначилась задача совершенствования стратегии государственной миграционной политики на перспективу, которая должна отвечать долгосрочным тенденциям и целям социально-экономического и демографического развития России [Федотова М.Ф., 2010, режим доступа: [http://dpr.ru/pravo/pravo\\_31\\_7.htm](http://dpr.ru/pravo/pravo_31_7.htm) (дата обращения: 13.11.2016)].

Исходя из определения, данного И.М. Кривогузовым, политика – это деятельность, направленная на удовлетворение интересов и решение общественных проблем путем формирования, поддержания или изменения власти и управления обществом [Кривогуз И.М., 2001, с. 24].

По мнению Л.В. Горяиновой, миграционная политика – это комплекс законодательных, организационных, экономических мер, направленных на регулирование въезда в страну и выезда из страны населения, и в частности, рабочей силы. Политика государства в области миграции населения и трудовых ресурсов включает два направления: иммиграционную, регулируемую принятием иностранных граждан и эмиграционную, регулируемую порядком выезда граждан из страны и обеспечивающую защиту прав эмигрантов за рубежом [Горяинова Л.В., 2011, с. 359].

Одним из главных факторов несовершенства миграционного законодательства России было отсутствие основополагающего документа стратегического планирования в сфере миграции. С утверждением 13 июня 2012 года «Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года» такой документ появился.

Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года регламентирует миграционную политику РФ.

Цели государственной миграционной политики Российской Федерации:

а) обеспечение национальной безопасности Российской Федерации, максимальная защищенность, комфортность и благополучие населения Российской Федерации;

б) стабилизация и увеличение численности постоянного населения Российской Федерации;

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

Принципы государственной миграционной политики Российской Федерации:

- а) обеспечение прав и свобод человека и гражданина;
- б) недопустимость любых форм дискриминации;
- в) соблюдение норм национального и международного права;
- г) гармонизация интересов личности, общества и государства;
- д) взаимодействие федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, развитие институтов социального партнерства и гражданского общества;
- е) защита национального рынка труда;
- ж) дифференцированный подход к регулированию миграционных потоков в зависимости от целей и сроков пребывания, социально - демографических и профессионально-квалификационных характеристик мигрантов;
- з) учет особенностей регионального развития;
- и) открытость и доступность информации о миграционных процессах и принимаемых решениях в области реализации государственной миграционной политики Российской Федерации;
- к) научная обоснованность принимаемых решений.

Задачи государственной миграционной политики Российской Федерации:

- а) создание условий и стимулов для переселения в Российскую Федерацию на постоянное место жительства соотечественников, проживающих за рубежом, эмигрантов и отдельных категорий иностранных граждан;
- б) разработка дифференцированных механизмов привлечения, отбора и использования иностранной рабочей силы;
- в) содействие развитию внутренней миграции;



г) содействие образовательной миграции и поддержка академической мобильности;

д) выполнение гуманитарных обязательств в отношении вынужденных мигрантов;

е) содействие адаптации и интеграции мигрантов, формированию конструктивного взаимодействия между мигрантами и принимающим сообществом;

ж) противодействие незаконной миграции.

Основные направления государственной миграционной политики Российской Федерации:

а) в области создания для соотечественников, проживающих за рубежом, эмигрантов и отдельных категорий иностранных граждан условий и стимулов для переселения в Российскую Федерацию на постоянное место жительства;

б) в области разработки дифференцированных механизмов привлечения, отбора и использования иностранной рабочей силы, востребованной российской экономикой;

в) в области содействия развитию внутренней миграции граждан Российской Федерации;

г) в области содействия образовательной (учебной) миграции в Российскую Федерацию и поддержки академической мобильности;

д) в области выполнения гуманитарных обязательств в отношении вынужденных мигрантов;

е) в области содействия адаптации и интеграции мигрантов, формированию конструктивного взаимодействия между мигрантами и принимающим сообществом;

ж) в области противодействия незаконной миграции [Концепция миграционной политики Российской Федерации, режим доступа: [http://www.fms.gov.ru/documentation/koncep\\_mig\\_pol/](http://www.fms.gov.ru/documentation/koncep_mig_pol/) (дата обращения: 15.11.2016)].

По мнению большинства исследователей и специалистов, Концепция представляет собой целостную систему взглядов на цели, приоритетные направления, принципы, основные задачи, механизмы, этапы и ожидаемые результаты реализации государственной политики в сфере миграции. Например, Т.В. Солод отмечает, что миграция должна регулироваться со стороны государства созданием совершенного законодательства, поскольку ограничивать количество миграцию нет возможности в силу отсутствия рекомендуемых пороговых значений. Миграция в ситуации России, когда уровень рождаемости ниже уровня смертности, становится единственной формой увеличения численности населения, ведь главная составляющая безопасности – это возможное вымирание вследствие затяжной депопуляции. Но привлечение мигрантов должно сопровождаться развитием эффективного механизма, способствующего их адаптации и уменьшающего возможность возникновения конфликтов. Ведь замещающая миграция, когда естественная убыль компенсируется иммиграцией, ведет не к сохранению популяции, а к изменению со всеми этнокультурными и социальными последствиями. В этом случае через определенное время кардинально меняется этнический и генетический облик населения страны. В любом случае миграционные потоки – это всегда определенный риск для экономической безопасности страны, но не всегда это угроза, и лишь в отдельных случаях миграционные проявления могут носить катастрофический характер. Это значит, что регулируемые потоки миграции могут и не представлять собой угрозу экономической безопасности страны [Солод Т.В., 2013, с. 156].

М.Л. Давыдова выделяет правовые, экономические, институциональные аспекты решения региональных проблем. Миграционные процессы являются объективными и необходимыми в рамках глобализации, а также под влиянием экономических и геополитических факторов миграция становится привычным и полезным явлением, необходимым как для мигранта, так и для принимающего его государства. Необходимо использовать зарубежный опыт миграционной политики, в рамках которой

миграция не рассматривается как проблема. В РФ мигранты занимают рабочие места, заполняемость которых коренное население обеспечить не способно. Поэтому миграционные процессы являются необходимым элементом российской экономики.

Современное состояние миграционной политики РФ проходит стадию проблематизации. Для выработки эффективной политики в сфере миграции требуются конкретные цели, которые позволяют выработать вектор дальнейшего желаемого развития. В связи с этим необходима вербализация существующих проблем, а также организация комплексного междисциплинарного диалога.

Важным в развитии миграционной политики является интегральный подход, так как следует задействовать различные сферы и уровни. Интеграция может происходить посредством всех составных частей социальной сферы. Соответствующие институты должны развиваться взаимосвязано, их деятельность необходимо координировать.

На сегодняшний день требуются изменения и дополнения законодательной базы в сфере миграции, а также изменить и дополнить систему патентов. Требуется установление и применение четкой юридической ответственности по отношению к нарушениям в данной сфере, как мигрантам, так и чиновникам. При этом государственные органы в вопросах миграции должны быть не карательными, а регулирующими [Давыдова М.Л, 2012, с. 321-322].

По мнению А.Ю. Чмыхало, реализация Концепции миграционной политики России до 2025 г. невозможна без кардинального пересмотра региональной, налоговой, социальной, экономической политики государства в сторону обеспечения привлекательности условий жизни в отдельных от федерального центра российских регионах.

Повышение качества жизни российских граждан, проживающих на Дальнем Востоке и Восточной Сибири, способно создать предпосылки для обеспечения миграционной привлекательности региона. Необходимы

программы комплексного развития районов Восточной Сибири и Дальнего Востока, включающие в себя меры по формированию в этих районах современной инфраструктуры. Реализация подобных программ могла бы значительно повысить привлекательность этих районов как для внутренних мигрантов, так и для более адаптивной части мигрантов из соседних с Россией стран.

Сама по себе политика по привлечению мигрантов, в особенности из-за рубежа, не способна в длительной перспективе обеспечить радикальное изменение демографической и социально – экономической ситуации в этих регионах России [Чмыхало А.Ю., 2013, с. 182].

Таким образом, все вышеизложенное позволяет сделать вывод о том, что современная миграционная политика Российской Федерации как система обладает сформированной структурой и нацелена на удовлетворение нужд работодателей, развитие экономики в целом. Но и на обеспечение безопасности общества и государства. Поэтому механизмы регулирования отношений в области управления миграцией нуждаются в постоянном развитии в соответствии с непрерывно эволюционирующими мировыми социально-экономическими и политическими процессами.

## **Глава 2. Анализ миграционной ситуации и перспектив развития миграционной политики Российской Федерации в начале XXI века**

### **2.1. Этапы формирования государственной миграционной политики Российской Федерации**

Рассмотрение основных этапов формирования миграционной политики страны обусловлено активно развивающимися специфическими, объективными процессами. Проблемы и задачи, которые появились на переходном этапе возникновения новой общественно-экономической формации, необходимо было решать оперативно на государственном уровне. С изменением основ государственного устройства и образованием новых независимых государств на постсоветском пространстве необходимо было заложить основы миграционной политики России для регулирования миграционных отношений на поворотном историческом этапе. Дальнейшее развитие миграционного законодательства дало возможность сформировать ту правовую базу, которая легла в основу детального регулирования миграционного законодательства в будущем [Косарева В.В., 2015, с. 264].

Первым правовым актом Российской Федерации, который заложил основы целенаправленной миграционной политики на длительный период времени, определил её цели и задачи, стал Указ Президента Российской Федерации № 1 668 от 9 августа 1994 года, утвердивший Федеральную миграционную программу Российской Федерации» [Коренева А.П., 2002, с. 123]. В этой программе впервые были сформулированы цели и задачи государственной политики в области миграции.

Первоочередной целью государственной миграционной политики является регулирование миграционных потоков, преодоление негативных последствий стихийно развивающихся процессов миграции, создание условий для беспрепятственной реализации прав мигрантов, а также обеспечение гуманного отношения к лицам, ищущим убежища на территории

Российской Федерации. В ней были заложены основы для создания новой системы государственного регулирования миграционных процессов. Вместе с тем логического завершения эта программа не получила.

Также одним из первых законодательных актов, заложивших основы новой миграционной политики Российского государства, стал Закон Российской Федерации от 28.11.1991 г. № 1948-1 «О гражданстве Российской Федерации» [Закон РФ от 28.11.1991 г. № 1948-1 «О гражданстве Российской Федерации», режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 27.02.2017)]. Законом были заложены базовые правовые механизмы приобретения, восстановления и прекращения гражданства Российской Федерации, регламентирована система государственных органов Российской Федерации, ведающих делами о гражданстве Российской Федерации, закреплены их полномочия, установлены основы процессуального производства по делам о гражданстве Российской Федерации. За период действия закона сотни тысяч бывших советских граждан приобрели российское гражданство в порядке упрощенных процедур.

Дальнейшее развитие российского миграционного законодательства преимущественно шло по пути более детальной регламентации контрольных механизмов за процессами пересечения государственной границы Российской Федерации. С этой целью в августе 1996 г. был принят Федеральный закон № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» [Федеральный закон № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.02.2017)].

Еще одним важным направлением миграционной политики России стало правовое регулирование положения соотечественников, проживающих в других государствах, и первым правовым актом стал принятый в мае 1999 г. Федеральный закон №99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» [Федеральный закон №99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении

соотечественников за рубежом», режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 28.02.2017)].

Следующий этап развития миграционного законодательства связан с периодом 2002–2003 гг. К началу 2000-х гг. миграционный поток в Россию стал постепенно ослабевать и изменил свой характер, превратившись из преимущественно репатриационного в преимущественно трудовой. На фоне сокращения естественного прироста населения в самой России, а также с учетом прогрессирующего процесса так называемой «утечки» из России за границу молодых трудоспособных квалифицированных специалистов, для российского общества и государства чрезвычайно актуальной становится проблема использования миграционного ресурса на благо развития страны.

Эти задачи нашли свое отражение в новом российском законодательстве, в частности в таком фундаментальном правовом акте, как Концепция регулирования миграционных процессов в РФ, одобренная распоряжением Правительства РФ от 1 марта 2003 г. №256-р [Концепция регулирования миграционных процессов в РФ, режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 26.02.2017)]. Данная концепция выступила одним из стратегических документов по миграционной политике России.

В Концепции регулирования миграционных процессов в РФ (2003 г.) поставлены следующие цели миграционной политики в России:

- обеспечение устойчивого социально-экономического и демографического развития страны, национальной безопасности Российской Федерации;
- удовлетворение потребностей растущей российской экономики в трудовых ресурсах;
- рациональное размещение населения на территории страны;
- использование интеллектуального и трудового потенциала мигрантов для достижения благополучия и процветания Российской Федерации [Глушкова В.Г., 2012, с. 73].

Фундаментальными правовыми актами, принятыми на рассматриваемом этапе, стали также Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в РФ» [Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в РФ», режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 24.02.2017)] и Федеральный закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «О гражданстве Российской Федерации».

Федеральный закон от 25.07.2002. № 115-ФЗ (ред. от 06.04.2015) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» стал базовым юридическим актом, определяющим правовое положение иностранных граждан в Российской Федерации и регулирующим отношения между иностранными гражданами, с одной стороны, и органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами этих органов, с другой стороны, возникающие в связи с пребыванием (проживанием) иностранных граждан в Российской Федерации и осуществлением ими на территории Российской Федерации трудовой, предпринимательской и иной деятельности [Федеральный закон от 25.07.2002. № 115-ФЗ (ред. от 06.04.2015) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=173612> (дата обращения: 16.02.2017)].

Закон № 62-ФЗ в свою очередь отразил общие принципы и заложил конкретные правила и механизмы, регламентирующие отношения, связанные с гражданством Российской Федерации, определил основания, условия и порядок приобретения и прекращения гражданства Российской Федерации.

Среди нормативных актов начала двухтысячных годов, связанных с регламентацией миграционных отношений, следует также отметить такой документ, как Постановление Правительства Российской Федерации от 24 марта 2003 г. № 167 (ред. от 23.01.2007) «О порядке предоставления гарантий материального, медицинского и жилищного обеспечения иностранных



граждан и лиц без гражданства на период их пребывания в Российской Федерации» [Постановление правительства РФ от 24 марта 2003 г. № 167 (ред. от 23.01.2007) «О порядке предоставления гарантий материального, медицинского и жилищного обеспечения иностранных граждан и лиц без гражданства на период их пребывания в Российской Федерации», режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=66006> (дата обращения: 10.02.2017)]. Постановление определяет обязанность работодателя, как принимающей стороны, выплачивать зарплату не ниже прожиточного минимума.

Новая стратегия дальнейшего развития миграционной политики была намечена в выступлении президента РФ В. В. Путина на заседании Совета безопасности 17 марта 2005 г. в виде задачи «сформировать новые дополнительные условия для привлечения в Россию людей, способных внести позитивный вклад в развитие нашей страны». Президент назвал стимулирование миграционных процессов «нашей важнейшей задачей». Позднее актуальность решения этой задачи была отмечена и в Послании Президента РФ Федеральному Собранию РФ в мае 2006 г.

Результатом нового курса стало принятие в июле-ноябре 2006 г. и начале 2007 г. нового миграционного законодательства России, которое кардинально изменило взаимоотношения между трудовыми мигрантами, государством и работодателями.

В апреле 2014 г. были внесены изменения в Закон от 31.05.2002 г. № 62-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «О гражданстве Российской Федерации», касающиеся порядка приобретения гражданства Российской Федерации иностранными гражданами и апатридами, являющимися носителями русского языка [Косарева В.В., 2015, с. 268-269].

Знаковым, историческим моментом в истории России является ратификация Договора о Евразийском экономическом союзе, это отражено в Федеральном законе от 03.10.2014 г. № 279 «О ратификации договора о

Евразийском экономическом союзе». С этого момента Россия, Казахстан и Белоруссия составляют союз (ЕАЭС) – международную организацию региональной экономической интеграции, обладающую международной правосубъектностью [Федеральный закон от 03.10.2014 г. № 279 «О ратификации договора о Евразийском экономическом союзе», режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=1691> (дата обращения: 11.02.2017)], где стороны обязались тесно взаимодействовать в сфере перемещения товаров и услуг, трудовых ресурсов, промышленности, сельского хозяйства, энергетического рынка, рынка лекарственных средств и т. д.

Многочисленные попытки сформулировать государственную концепцию миграционной политики России свелись в конечном счёте к тому, что 18 июля 2012 года Президентом Российской Федерации была утверждена Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года в качестве официальной стратегии государственной политики в миграционной сфере.

Она представляет собой систему взглядов на содержание, принципы и основные направления деятельности Российской Федерации в сфере миграции, определяются цели, принципы, задачи, основные направления и механизмы реализации государственной миграционной политики Российской Федерации. Утвержденная программа разработана в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации во взаимосвязи с Концепцией государственной национальной политики Российской Федерации.

Разработка настоящей Концепции осуществлена с учетом отечественного и международного опыта в сфере управления миграционными процессами и обусловлена необходимостью обозначения стратегических ориентиров миграционной политики во взаимосвязи с ожидаемыми перспективами экономического, социального и

демографического развития Российской Федерации, внешней политики и интеграционными процессами на территориях государств - участников Содружества Независимых Государств, Таможенного союза и Единого экономического пространства, а также с общемировыми тенденциями глобализации. Реализация настоящей Концепции должна способствовать разрешению проблем, препятствующих эффективному регулированию миграции и снижению социокультурных, экономических и политических рисков, связанных с притоком мигрантов [Муленко Н.В., 2013, с. 72-73].

Выявленные особенности формирования государственной миграционной политики Российской Федерации дали нам возможность выделить следующие основные этапы ее становления и развития:

1) 1991 – 1994 гг., в рамках которого основное внимание государства было сконцентрировано на проблемах вынужденной миграции, создании систем управления миграционными процессами, разработке и принятии ряда нормативных правовых актов и миграционных программ, а также установлении связей по вопросам международного сотрудничества в сфере миграции;

2) 1994 – 2000 гг., основным содержанием которого являлось расширение задач миграционной политики, совершенствование институционального, программного и финансового обеспечения, а также деятельности всех органов миграционной службы, разработка Федеральной миграционной программы, развитие международного сотрудничества;

3) 2000 – 2002 гг., являвшийся периодом реорганизаций и стагнации, поиск приоритетов в формировании и реализации миграционной политики.

4) 2002 – 2006 гг., особенностью которого является формирование миграционной политики и институционального обеспечения в структуре «силового ведомства», смещение акцентов в сторону «жесткого» регулирования миграционных потоков, особенно в сфере трудовой и вынужденной миграции, усиление контроля над миграционными процессами.

5) 2006 – 2009 гг., содержанием которого стал очередной пересмотр приоритетов, выделение трудовой миграции и миграционного учета в качестве приоритетных направлений миграционной политики, курс на расширение возможностей для легальной иммиграции и регулирование миграционных процессов с учетом мирового финансового кризиса и социально-экономического развития России.

6) 2010 г. – 2011 г., связанный с поиском оптимальных моделей селективного восполнения трудовых ресурсов, цивилизованного взаимодействия с иноэтничными мигрантами на всех этапах миграционного процесса.

7) 2012 г. - по настоящее время, достижением которого можно считать принятие и утверждение Президентом Российской Федерации В.В. Путиным Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации до 2025 года, выработка механизмов её реализации. В связи с распадом СССР в 1991 г. Российское государство оказалось в новой геополитической и экономической обстановке, изменив основы государственного устройства. При этом на постсоветском пространстве образовалось значительное число новых независимых государств. Суверенизация бывших советских республик сопровождалась установлением новых государственных границ, разделивших бывших граждан одного государства. В результате этих процессов Россия очень скоро столкнулась с масштабными миграционными потоками из бывших союзных республик [Волох В.А., 2013, с. 6].

В целом можно отметить, что новая миграционная политика России приобрела более концептуальный характер, отличие от рефлексивного ее характера прошлых периодов. Она стала более прозрачной, основывается на либеральных подходах и содействует формированию привлекательного для позитивной эмиграции имиджа государства.

## **2.2. Анализ современной миграционной ситуации в России**

На рубеже XX и XXI веков Россия как и большинство развитых стран столкнулась со значительным сокращением численности населения в результате роста смертности и снижения рождаемости. В сравнении с другими странами сокращение численности населения России обостряется геополитическим противоречием между обширной государственной территорией, обладанием крупными природными ресурсами и необходимостью сохранить эту уникальную территорию, население, другие материальные и духовные ресурсы.

Современная миграционная ситуация в России сформировалась в результате изменений в политической, социально-экономической, правовой, демографической и иных сферах, происшедших на постсоветском пространстве с начала 90-х годов XX века.

Трансформация рынка труда, условий жизнедеятельности людей, общественных, семейных и иных отношений отчетливо проявилось в миграции населения, привело к формированию качественно новых миграционных потоков.

Россия является одним из лидеров по числу проживающих в стране мигрантов. В 2016 году по данным ООН Россия занимала 3-е место в рейтинге с численностью в 11,6 млн. мигрантов [Фомченков Т., 2016, режим доступа: <https://rg.ru/2016/01/12/migranti-site-anons.html> (дата обращения: 14.04.2017)].

Согласно Концепции государственной миграционной Российской Федерации на период до 2025 года текущая современная миграционная ситуация в России характеризуется следующими особенностями:

- в настоящее время миграционная привлекательность Российской Федерации по сравнению с другими странами, принимающими мигрантов, невысока и распространяется преимущественно на граждан государств – участников Содружества Независимых Государств. Продолжается эмиграционный отток из страны;

- миграционное законодательство Российской Федерации не в полной мере соответствует текущим и будущим потребностям экономического, социального и демографического развития, интересам работодателей и российского общества в целом. Оно ориентировано на привлечение временных иностранных работников и не содержит мер, способствующих переезду на постоянное место жительства, адаптации и интеграции мигрантов;

- несовершенство действующей системы управления миграционными процессами проявляется в наличии большого числа незаконных мигрантов [Концепция миграционной политики Российской Федерации, режим доступа: [http://www.fms.gov.ru/documentation/koncep\\_mig\\_pol/](http://www.fms.gov.ru/documentation/koncep_mig_pol/) (дата обращения: 15.04.2017)].

Также Позоян О.Г. выделяет и другие особенности миграционной ситуации в современной России:

- количество въехавших в Россию на постоянное место жительства превышает численность выехавших за ее пределы, что обеспечивает механический прирост населения (с начала 90-х годов он составил почти 3,5 млн человек);

- на фоне сокращения перемещений населения на постоянное место жительства заметно возросли потоки временных внешних миграций, связанных с отдыхом, ростом числа деловых поездок и поездок по частным приглашениям [Позоян О.Г., 2011, с. 117-118].

В качестве эмпирического метода проведения исследования был выбран метод контент-анализ. Контент-анализ или анализ содержания - стандартная методика исследования в области общественных наук, предметом анализа которой является содержание текстовых массивов и продуктов коммуникативной корреспонденции. В отечественной исследовательской традиции контент-анализ определяется как количественный анализ текстов и текстовых массивов с целью последующей

содержательной интерпретации выявленных числовых закономерностей [Алексеев А.К., 1976, с. 147].

Таблица 1

**Контент-анализ публикаций по проблеме современной  
миграционной ситуации в России**

<b>Сведения об авторе статьи</b>	<b>Название статьи, выходные данные</b>	<b>Оценка миграционной ситуации в РФ</b>
<p>Владимир Мукомель Заведующий сектором изучения миграционных и интеграционных проблем Института социологии РАН</p>	<p>Миграционные процессы в России 1985-2015 // Последние тридцать, 12 мая 2015 г.</p>	<p>Перестройка, распад СССР и становление новых независимых государств, сопровождавшиеся социальными, политическими и экономическими трансформациями - сродни тектоническим сдвигам - привели в движение миллионы людей на постсоветском пространстве. Массовые потоки мигрантов стали неотъемлемыми составными частями социально-политической, экономической жизни и общественного дискурса в России.</p>
<p>Позоян О.Г. Старший преподаватель экономических дисциплин БФ ИДНК, Институт Дружбы народов Кавказа</p>	<p>Состояние и тенденции развития миграционных процессов в современной России // Terra economicus, 2011г.</p>	<p>Значительно выросли масштабы вынужденной миграции - число зарегистрированных мигрантов, получивших в соответствии с действующим законодательством статус вынужденных переселенцев и беженцев, достигло к концу 90-х годов более 1 млн человек. К росту этой категории мигрантов, главным образом в первой половине 90-х годов, привели многочисленные вооруженные конфликты, возникшие на постсоветском пространстве (Нагорный Карабах, Приднестровье, Абхазия, Южная Осетия, Таджикистан, Пригородный район Северной Осетии — Алании, Чечня), а также политика, направленная на «выдавливание» русскоязычного населения, сопровождавшая первый этап суверенизации новых независимых государств.</p>

<p>Leonid Bershidsky Обозреватель смотреть Блумберг. Основатель и редактор газеты "Ведомости", а также основатель сайта отзывов Slon.ru.</p>	<p>Why Russia Still Attracts Immigrants (Почему Россия по-прежнему привлекает мигрантов) // BloombergView, 2015</p>	<p>Сейчас Россия по-прежнему нуждается в иммигрантах — и чем дальше, тем больше. В первом квартале этого года естественная убыль населения в стране (то есть разница между числом смертей и числом рождений) составила 34 584 человека. По сравнению с первыми тремя месяцами 2014 года она выросла на 13%. Русских рабочих рук просто не хватит на всю черную работу, которая достается приезжим.</p>
<p>Marya S. Rozanova Профессор политологии. Эксперт в следующих областях: миграционная политика и интеграция мигрантов; политика разнообразия; политика России и Арктического региона</p>	<p>Russia as an Emerging Immigration Country? Changing Approaches to Migrant Integration: From Tolerance to the "Migration Police" (Россия как развивающаяся страна иммиграции? Изменение подходов к интеграции мигрантов: От толерантности до «Миграционной политики» // Labor Migration and Migrant Integration Policy in Germany and Russia</p>	<p>Россия занимает высокое место среди стран со значительным количеством иммигрантов. В соответствии с российской переписью 2010 года в стране проживает около 11,2 млн. иммигрантов на постоянной основе. Тем не менее нынешние модели иммиграции демонстрируют, что Россия не считается страной иммиграции как таковой. Из числа иммигрантов, зарегистрированных в 2010 году переписью 7,9 миллиона человек могут считаться «международными мигрантами, родившимися в другой стране», только в формальном смысле. Значительное число «иммигрантов», приехавших в Россию после 1991 года (часто в результате вынужденной миграции после распада СССР) можно более точно назвать «репатриантами». Среди них примерно 3,25 млн. - этнические русские, 1 и 316 000 - другие этнические группы, традиционно проживающие в России. Также часть этой группы «иммигрантов» - выходцы из республик бывшего Советского Союза.</p>



<p>Judy Twigg Адьюнкт-профессор в Школе государственного и публичного права Университета им. Л. Дугласа Уайлдера.</p>	<p>Russia Is Losing Its Best and Brightest (Россия теряет ярких и лучших) // The National Interest</p>	<p>Чтобы получить фактические данные, необходим анализ иммиграционной статистики в странах назначения. Центральная Азия и другие страны СНГ остаются основными местами приземления, и движение в Китай находится на подъеме. Но Запад становится все более привлекательным. За последние годы российские заявки на лотерею green-card в США резко возросли, достигнув рекордного уровня в 265 086 в 2015 году, почти на сто тысяч больше, чем в 2012 году. Данные по Соединенному Королевству показывают аналогичную картину, Иммиграционные визы, фактически выданные россиянам, превысили 50% с 2010 по 2013 год. Около 75,3 тыс. Россиян получили разрешения на пребывание в ЕС и Швейцарии в 2014 году, что на 25% больше, чем в 2010 году. Израиль сообщает, что заявки на получение гражданства у россиян увеличились на 30% период времени.</p>
<p>Deidre McPhilips Новостной репортер США</p>	<p>Russia's "Slow Bleeding" Brain Drain («Утечка мозгов» в России «Медленное кровотечение») // U.S. News</p>	<p>По данным Росстата, агентства государственной статистики, около 350 000 человек покинули Россию в 2015 году, самое большое за последние десятилетия.</p> <p>В стране с населением в 144 миллиона человек этот уровень эмиграции кажется незначительным. Россия не является чужой для людей, пересекающих ее границы, хотя и фактически является домом для одного из крупнейших иммигрантов в мире.</p> <p>Но, по мнению экспертов, сейчас вызывает недоумение то, как многие из тех, кто уезжает, являются наиболее образованными и успешными в стране. Хотя последняя волна эмиграции, возможно, началась по политическим причинам, к 2015 году цели переместились на экономические, такие как возможности трудоустройства и высшее образование.</p>

Нами были проанализированы 2 русских источника, а также 4 на иностранном языке. Точка зрения российских авторов заключается в том, что во внешнем миграционном обороте доминирует миграционный обмен (сумма прибывших и выбывших) между Российской Федерацией и странами СНГ и Прибалтики, который в рассматриваемый период уже превысил 11 млн. человек [Позоян О.Г., 2011, с. 117].

Зарубежные же авторы, например, Лорен Гудрич, старший аналитик Eurasia в исследовательской фирме Stratfor считает, что недавние тенденции эмиграции могут бросить вызов способности России оставаться конкурентоспособными в глобальном масштабе в таких важных секторах, как здравоохранение и телекоммуникации.

«У России уже есть проблемы с финансированием исследований и разработок в этих секторах. Если люди, которые работают в них, тоже уходят, прогресс будет застаиваться повсеместно», - говорит она.

Большинство российских эмигрантов остаются в странах бывшего Советского Союза, таких как Казахстан и Украина, известных как Содружество Независимых Государств. Но, по данным Росстата, доля эмигрантов, выезжающих за пределы Содружества, в такие места, как США и Европа, растет, что еще более усугубляет глобальную конкурентоспособность страны [Deidre M.P., 2016, режим доступа: [www.usnews.com/news/best-countries/articles/2016-10-06/countries-with-the-most-russian-emigrants](http://www.usnews.com/news/best-countries/articles/2016-10-06/countries-with-the-most-russian-emigrants) (дата обращения: 25.04.2017)].

Judy Twigg, адъюнкт-профессор в Школе государственного и публичного права Университета им. Л. Дугласа Уайлдера отмечает, что еще более важным, чем абсолютные цифры, является тип людей, которые уезжают: более молодые, более развитые и образованные. Руководитель Левада-Центра, Лев Гудков, оценивает нынешний поток как «более либерально ориентированный, более интеллектуальный, образованный», оставляя в России только «довольно инертную, пассивную массу с оппортунистическими установками». В подавляющем большинстве, недавний подъем российской эмиграции обусловлен относительно квалифицированными городские либералы бежали из-за политики, а не из-за экономики. Это сердце «креативного класса», ученых, педагогов, художников и основанных на знаниях работников, которые во многом определяют нынешний экономический рост во всем мире [Twigg J., 2016, режим доступа:

<http://nationalinterest.org/feature/russia-losing-its-best-brightest-16572>

(дата

обращения: 25.04.2017)].

Также нами был проведен ситуационный анализ проблем в области регулирования миграционных процессов, стоящих перед государством на современном этапе исторического развития, что позволило нам выявить главные факторы, влияющие на развитие ситуации и определить возможные сценарии развития.

Мы выделили проблему незаконных мигрантов (недокументированным, нерегулярным) относятся лица, незаконно въезжающие, пребывающие или работающие в России. Большая часть мигрантов прибывает в страну из государств, с которыми действует безвизовый режим, а потому законно въезжает в Россию, по постановке на миграционный учет достаточно проста, но получение разрешительных документов на занятие трудовой деятельностью - камень преткновения для подавляющей части мигрантов. Чем сложнее получить разрешения на работу – тем больше нелегалов. Парадокс: ужесточение законодательства выталкивает трудовых мигрантов в «теневую» (а часто и криминальную) экономику, что вряд ли входит в намерения законодателя [Мукомель В., 2015, режим доступа: <http://last30.ru/issue/migration/research/> (дата обращения: 25.04.2017)] .

В условиях напряженной борьбы России за выход в число ведущих постиндустриальных стран нельзя не выделить проблему "утечки умов". В числе ежегодных российских эмигрантов около 18% — это люди с высшим образованием. Причем значительную их часть составляют наиболее перспективные инженерные и научные кадры, утечка которых подтачивает научно-технический потенциал России. По публикуемым данным, с 1990 г. Россию покинуло 70—80% математиков, 40% физиков-теоретиков, работающих на мировом уровне, многие деятели литературы и искусства.

Ситуационный анализ – метод, предназначенный для исследования и прогнозирования отдельных конкретных международно-политических ситуаций [Примаков Е.М., 2006, с. 6].

### **История развития миграции населения:**

1) Дореволюционный этап (60-е годы XVIII – 1917 г.):

- период роста масштабов переселений в России;
- зарождение активного изучения миграций, органично связанной с расширением государства, колонизацией присоединяемых территорий, изменением географии расселения народов.

2) Советский (1917 – 1991 гг.):

- жесткое государственное партийно-политическое регулирование миграционной деятельности, представленное совокупностью административно-управляющих, правовых, информационных и обеспечивающих организаций, учреждений, органов и средств;
- сотрудничество со странами социалистического содружества в области социалистической интеграции и кооперации;
- выборочное принятие международных нормативных и правовых актов в области миграционной деятельности;
- активизация попыток упорядочения законодательной основы миграционной системы.

3) Современный этап (с 1992 г.):

- либерализация эмиграционно-иммиграционного законодательства;
- наличие и востребованность собственного отечественного опыта в различных сферах миграционной деятельности;
- совершенствование структуры миграционной системы, прежде всего ее высших органов и учреждений;
- государственное регулирование процесса заселения присоединяемых территорий [Тюркин М.Л., 2004, с. 3-54].

### **Диагностика современной миграционной ситуации в России:**

Согласно официальной статистике, с 2010 года отмечается медленный, но стабильный прирост численности граждан. Общая численность населения

России на 1 января 2016 года составляет 146 544 710 человек (с Крымом) по данным Росстат (согласно данным от 09.03.2016 об оценке численности населения на 01.01.2016). Численность населения России на 1 января 2015 года составляла 146 267 288 человек. Увеличение численности населения за январь-октябрь 2016г. сложилось за счет естественного и миграционного приростов. При этом миграционный прирост составил 91,5 % от общего прироста населения.

В 2016 году за период январь-октябрь мы наблюдаем увеличение численности населения путем миграционного прироста и уменьшение естественного пророста по сравнению с аналогичными показателями 2015 года (рис. 1) [Крицкая А. А., 2017, с. 253-256].

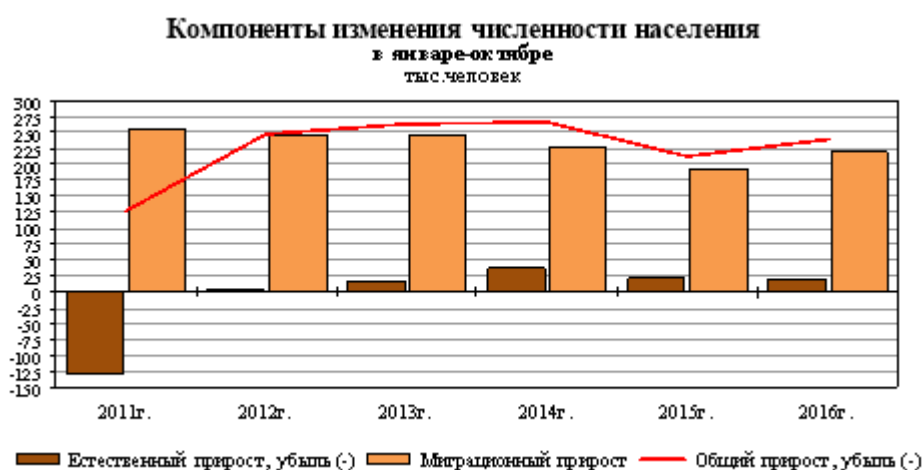


Рис. 1. Компоненты изменения численности населения в РФ в январе-октябре 2016 г. по данным Федеральной службы государственной статистики

Таким образом, за январь-октябрь 2016г. число мигрантов, переселяющихся в пределах России, увеличилось на 12,4 тыс. человек, или на 0,4 % по сравнению с соответствующим периодом предыдущего года. Миграционный прирост населения России увеличился на 26,5 тыс. человек, или на 13,9 % в результате сокращения числа выбывших из Российской Федерации. Число выбывших уменьшилось на 43,0 тыс. человек, или на 14,5 %, в том числе за счет эмигрантов в государства-участники СНГ на 42,2 тыс. человек, или на 16,7 %; число прибывших из-за пределов России также

сократилось на 16,4 тыс. человек, или на 3,4 %, в том числе из государств-участников СНГ на 17,1 тыс. человек, или на 3,9 %. (рис. 2).

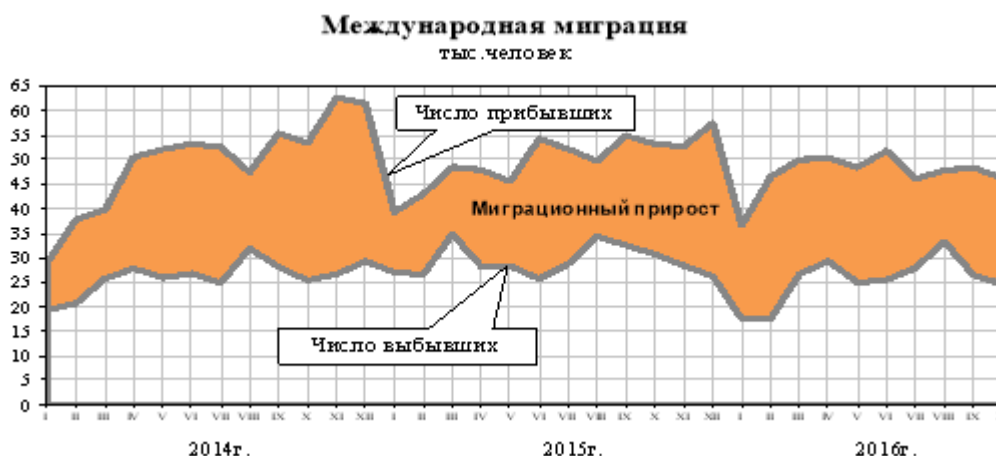


Рис. 2. Международная миграция по данным Федеральной службы государственной статистики

В январе-октябре 2016г. в обмене населением со странами-участниками СНГ в целом отмечается увеличение миграционного прироста. Наибольший прирост наблюдается в миграционном обмене с Таджикистаном (в 3,0 раза по сравнению с соответствующим периодом предыдущего года), Киргизией (в 1,4 раза), Казахстаном (на 3,7 %). Миграционный отток, сложившийся в 2015г. с Узбекистаном, сменился приростом населения. Если рассматривать показатели международной миграции со странами дальнего зарубежья, то можно сделать вывод, что наибольший прирост наблюдается в миграционном обмене с такими странами, как Китай, Грузия, Германия, Латвия, США. Также проанализировав статистические данные, мы видим в 2016 год за период январь-октябрь увеличение миграционного прироста (+5760) по сравнению с аналогичным показателем за тот же период 2015 года (+4363) (таблица 2).

Таблица 2

### Показатели международной миграции

	Январь-октябрь 2016г.			Январь-октябрь 2015г.		
	Число	Число	Миграционные	Число	Число	Миграционные

	прибывши х	выбывши х	й прирост (+), снижение (-)	прибывши х	выбывши х	й прирост (+), снижение (-)
--	---------------	--------------	--------------------------------	---------------	--------------	--------------------------------

## Окончание таблицы 2

Международная миграция	472196	254161	+218035	488622	297121	+191501
<b>С государствами-участниками СНГ</b>	423532	211257	+212275	440601	253463	+187138
Азербайджан	19875	11118	+ 8757	20226	11406	+ 8820
Армения	36566	27108	+ 9458	38082	20942	+ 17140
Беларусь	12334	10336	+ 1998	14937	11041	+ 3896
Казахстан	56375	27124	+ 29251	53637	25423	+ 28214
Киргизия	23089	13305	+ 9784	20693	13767	+ 6926
Республика Молдова	26682	14720	+ 11962	27724	13554	+ 14170
Таджикистан	43320	21300	+ 22020	39372	31939	+ 7433
Туркмения	5016	3666	+ 1350	4685	3037	+ 1648
Узбекистан	50540	34362	+ 16178	63198	82748	- 19550
Украина	149735	48218	+ 101517	158047	39606	+ 118441
<b>Со странами дальнего зарубежья</b>	48664	42904	+ 5760	48021	43658	+ 4363
Германия	3709	4068	- 359	3448	3835	- 387
Греция	361	394	- 33	479	248	+ 231
Грузия	5370	3484	+ 1886	5740	3062	+ 2678
Израиль	739	969	- 230	877	888	- 11
Канада	169	322	- 153	161	402	- 241
Китай	6499	6952	- 453	7393	8340	- 947
Латвия	1171	759	+ 412	1231	770	+ 461
Литва	641	472	+ 169	661	485	+ 176
США	1008	1202	- 194	918	1393	- 475
Финляндия	329	474	- 145	351	582	- 231
Эстония	987	926	+ 61	1107	835	+ 272
Другие страны	27681	22882	+ 4799	25655	22818	+ 2837

Кроме того, по данным Федеральной службы государственной статистики число иностранных граждан, получивших официальный статус беженца в территориальных органах Федеральной миграционной службы Российской Федерации на 1 января 2016 года составило 770 человек. Из них большая часть являются беженцами из Афганистана (352 чел.), Украины (273 чел.) и Грузии (52 человека) (таблица 3) [Статистические сведения по миграционной ситуации МВД России, 2016, режим доступа: <https://мвд.пф/> (дата обращения: 29.04.2017)].



**Численность беженцев с начала регистрации (чел. на 1 января 2016 года)**

	2012	2013	2014	2015	2016
<b>Всего</b>	<b>802</b>	<b>763</b>	<b>632</b>	<b>790</b>	<b>770</b>
Из них граждане государств/ранее постоянно проживали на территории:					
Азербайджана	11	9	7	7	9
Армении	-	-	-	-	-
Афганистана	584	581	475	414	352
Беларуси	2	-	-	-	-
Грузии	112	87	65	65	52
Казахстана	-	-	1	1	1
Киргизии	5	4	4	4	3
Латвии	2	3	1	1	2
Литвы	-	-	-	1	3
Республики Молдова	1	2	3	4	10
Сирии	1	1	2	2	2
Таджикистана	8	12	11	11	10
Туркмении	2	1	-	-	-
Узбекистана	11	12	19	19	19
Украины	5	5	5	227	273
Эстонии	-	-	-	-	-
Других государств или территория не указана	58	48	41	34	34

Таким образом, по сравнению с 2015 годом миграционный прирост населения России увеличился, но это произошло на фоне прошлогоднего падения показателя, в целом значения находятся на уровне прошлых лет. Также эксперты отмечают, что рост населения РФ по-прежнему практически полностью обеспечивает миграция. В качестве центров притяжения мигрантов в 2016 году по-прежнему выделяются две крупнейшие

агломерации (Москва с Московской областью и Санкт-Петербург с Ленинградской областью) и Краснодарский край. Большинство иностранцев на территории РФ — по-прежнему граждане стран СНГ, их доля постоянно находится в пределах 85–86 %. При этом основным миграционным донором России является Украина: в 2016 году она обеспечила почти половину миграционного прироста международной миграции. Масштабы внутристрановой миграции в 2016 году практически не изменились, увеличившись по сравнению с январем-сентябром прошлого года на 42,9 тысячи или 1,4 % [Зарембо И., 2016, режим доступа: <https://ria.ru/society/20161206/1482966297.html> (дата обращения: 28.04.2017)].

### **Институты, реализующие миграционную политику Российской Федерации:**

ФМС России:

- координирует деятельность федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в установленной сфере деятельности;
- осуществляет федеральный государственный контроль:
  - а) за пребыванием и проживанием иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации;
  - б) соблюдением правил привлечения работодателями и заказчиками услуг иностранных работников в Российскую Федерацию и использования их труда, за осуществлением трудовой деятельности иностранных работников;
- организует и осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации реализацию мер по предупреждению и пресечению незаконной миграции, иммиграционный контроль, в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства;
- организует в установленном законодательством Российской Федерации порядке учет, регистрацию, прием и временное размещение лиц, ходатайствующих о предоставлении убежища либо о признании их

беженцами, получивших статус беженца, а также оказания содействия беженцам во временном обустройстве в Российской Федерации:

а) о депортации иностранных граждан и лиц без гражданства;  
б) нежелательности пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации, а также об установлении запрета на въезд в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства и др. [Малышев Е.А., 2012, с. 91].

МИД России:

- участие в решении вопросов, связанных с внешней трудовой миграцией граждан Российской Федерации;
- по визовому обеспечению въезда в Российскую Федерацию и выезда из Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства;
- содействие развитию связей и контактов с соотечественниками, проживающими за рубежом;
- защита прав, свобод и интересов граждан и юридических лиц Российской Федерации за рубежом дипломатическими и международно-правовыми средствами;
- организация на территории Российской Федерации и за рубежом консульской работы [Андриченко Л.В., 2007, с. 54 - 62].

Роструд:

- содействие трудовой миграции;
- проводит межтерриториальное перераспределение трудовых ресурсов;
- участвует в организации международного сотрудничества по решению проблем занятости, включая вопросы трудовой деятельности граждан Российской Федерации за рубежом и иностранных граждан в Российской Федерации в соответствии с международными соглашениями в рамках международных программ [Постановление Правительства РФ от

30.06.2004 N 324 (ред. от 25.12.2015) "Об утверждении Положения о Федеральной службе по труду и занятости", режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 23.02.2017)].

ФСБ России:

- выработка и реализация государственной миграционной политики;
- нормативно-правовое регулирование;
- производство по делам о гражданстве РФ, оформление и выдача основных документов, удостоверяющих личность гражданина РФ;
- осуществление регистрационного учета граждан РФ по месту пребывания (жительства) в пределах РФ, контроля за соблюдением гражданами (должностными лицами) правил регистрации (снятия) с регистрационного учета граждан РФ;
- осуществление миграционного учета ИГ и ЛБГ в РФ;
- оформление и выдача ИГ и ЛБГ документов для въезда в РФ, проживания и временного пребывания в РФ;
- осуществление федерального государственного контроля (надзора);
- осуществление в соответствии с законодательством РФ контроля и надзора в области внешней трудовой миграции, привлечения иностранных работников в РФ и трудоустройства граждан РФ за пределами РФ;
- разработка и реализация во взаимодействии с иными государственными органами мер по предупреждению (пресечению) незаконной миграции;
- исполнение российского законодательства по вопросам беженцев и вынужденных переселенцев, участие в предоставлении политического убежища ИГ и ЛБГ [Приказ федеральной миграционной службы от 24.12.2010 N 481 (ред. от 24.05.2011) "Об организации в системе Федеральной миграционной службы оборота миграционных карт, режим доступа: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 24.02.2017)].

**Нормативно-правовое регулирование миграционных процессов в России:**

Конституция РФ, Законы РФ, Указы Президента РФ, Распоряжения Правительства РФ, Приказы ФМС, Концепция государственной миграционной политики РФ на период до 2025 года.

### **Причины эмиграции из России (Западная Европа):**

Внутренние социально-экономические мотивы:

- нестабильные экономические условия ведения бизнеса, волатильность национальной валюты, риск внешних и внутренних «шоков» для экономики;
- отсутствие реальной конкуренции, высокий уровень коррумпированности в институтах предпринимательской, финансово-кредитной и инвестиционной деятельности;
- возрастающие риски для личной и предпринимательской безопасности, связанные с одним из самых высоких в мире уровней коррумпированности бюрократии и правоохранителей;
- неблагоприятные условия ведения малого и среднего бизнеса;
- низкий уровень официальной заработной платы, необходимость поиска дополнительных источников доходов;
- низкие бюджетные расходы на науку, имеющие тенденцию к снижению расходы на образование и медицину, вызывающие деградацию этих важнейших областей экономической и социальной жизни общества. Их реформирование, приводящее к снижению качества и количества бесплатных социальных услуг и, соответственно, к снижению качества жизни;
- отсутствие или слабые возможности для продвижения по социальной лестнице без наличия поддерживающих родственных или дружеских связей в структурах, обеспечивающих движение вверх социальных лифтов.

Внешние факторы:

- наличие в странах-реципиентах спроса на высококвалифицированных работников, специалистов, исследователей,

получающих там более реальные возможности для улучшения качества жизни;

- благоприятный предпринимательский климат, прозрачные условия ведения бизнеса, гарантии неприкосновенности частной собственности;
- расширение круга принимающих для обучения государств;
- развитая социальная инфраструктура, доступность социальных услуг [Эмиграция из России – причины, тенденции, последствия, режим доступа: <http://www.fhree.org/ru/migratsiya-iz-rossii/> (дата обращения: 28.04.2017)].

### **Причины иммиграции в Россию (страны СНГ):**

- географическая близость стран Содружества к России;
- наличие безвизового режима с большинством из них;
- широкое распространение русского языка как средства межнационального общения;
- многочисленные родственные и деловые связи;
- признание дипломов о высшем и среднем техническом образовании;
- низкий уровень жизни и высокий уровень безработицы в некоторых странах СНГ;
- поиск убежища на территории Российской Федерации.

От того, по какому сценарию будет развиваться в ближайшие десятилетия миграционная ситуация, может зависеть судьба России – ее внутренне– и внешнеполитическая ситуация, ее способность к модернизации и ускоренному экономическому росту, а значит, ее место в мировой экономической иерархии, геополитическое положение.

Таких сценариев может быть много – в зависимости от того, какие цели будут поставлены перед миграционной политикой и какие внутривнутриполитические силы будут ответственны за принятие решений в миграционной сфере. Нами представлено 3 наиболее реальных, на наш

взгляд, сценария развития миграционной ситуации, которые в действительности способны оказать влияние на будущее развитие России. Результат данных сценариев для будущего развития России будет принципиально разным.

### Сценарии развития

Таблица 4

Сценарии развития	Условия	Последствия
1. Решение проблемы «утечки мозгов», устройство благоприятной среды для развития, работы и жизни населения	<ul style="list-style-type: none"> <li>- принятие налогового и административного стимулирования учреждений, создающих условия для развития талантливой молодежи;</li> <li>- создание качественной системы высшего образования;</li> <li>- создание таких правовых условий, которые способствовали бы развитию малого и среднего бизнеса;</li> <li>- усиление патриотического воспитания молодежи;</li> <li>- установление оптимального уровня оплаты труда для каждой из должностей, в частности для научных работников и преподавателей;</li> </ul>	<p>Позитивные последствия:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- повышение конкурентоспособности товаров, производимых в стране, из-за снижения издержек производства;</li> <li>- стимулирование роста производства за счет иностранных рабочих, предъявляющих спрос на товары и услуги;</li> <li>- рост дополнительной занятости населения;</li> <li>- экономия на зарплате;</li> <li>- экономия при затратах на образование и профессиональную подготовку работников, пенсионные отчисления и социальные программы у стран, принимающих квалифицированную рабочую силу;</li> <li>- иностранные рабочие часто являются амортизаторами при безработице и кризисах;</li> <li>- улучшение демографической картины в странах, страдающих старением.</li> </ul> <p>К негативным последствиям можно отнести:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- напряженность в обществе из-за борьбы за рабочие места, увеличение уровня преступности.</li> </ul>

*Продолжение таблицы 4*

2. Оптимизация демографических	- обеспечение прав и свобод человека и	- предупреждение, предотвращение и
--------------------------------	--	------------------------------------

<p>процессов в рамках миграционной политики и обеспечения экономической безопасности регионов страны</p>	<p>гражданина;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- недопустимость любых форм дискриминации;</li> <li>- соблюдение норм национального и международного права;</li> <li>- гармонизация интересов личности, общества и государства;</li> <li>- взаимодействие федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, развитие институтов социального партнерства и гражданского общества;</li> <li>- защита национального рынка труда;</li> <li>- дифференцированный подход к регулированию миграционных потоков в зависимости от целей и сроков пребывания, социально - демографических и профессионально-квалификационных характеристик мигрантов;</li> <li>- учет особенностей регионального развития;</li> <li>- открытость и доступность информации о миграционных процессах и принимаемых решениях в области реализации государственной миграционной политики Российской Федерации;</li> <li>- научная обоснованность принимаемых решений.</li> </ul>	<p>минимизация негативных последствий, стимулирующих миграционные потоки;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- интеграция на новом месте вынужденных мигрантов;</li> <li>- пресечение незаконной иммиграции;</li> <li>- регулирование внешнетрудовой миграции;</li> <li>- добровольное возвращение в места постоянного проживания.</li> </ul>
--	---	---



3. Снижение численности населения вследствие иммиграции россиян в другие страны и т.д.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- резкая девальвация рубля;</li> <li>- снижение уровня жизни населения России;</li> <li>- сокращение объёмов производства и строительства (то есть числа рабочих мест);</li> <li>- ужесточение требований к трудовым мигрантам (трудовые патенты и экзамены).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- отток квалифицированных кадров;</li> <li>- замедление научно-технического прогресса, нарушение режима воспроизводства научно-технических кадров высокой квалификации;</li> <li>- уменьшение конкурентоспособности страны на международном рынке труда;</li> <li>- уменьшение количественных и ухудшение качественных характеристик российского научного потенциала;</li> <li>- отрицательное влияние эмиграции высококвалифицированных специалистов на демографические и социальные стороны развития.</li> </ul>
--	---	---

В будущем иммиграция в Россию будет оставаться на стабильно высоком уровне. Вхождение в состав РФ такого привлекательного в климатическом и инвестиционном планах региона как Крым почти сразу же начало оказывать влияние на миграционные процессы в РФ: несколько тысяч беженцев из различных областей Украины, а также многочисленные трудовые мигранты из Молдавии, Армении, Азербайджана и стран Средней Азии начали активно въезжать на территорию полуострова. В сентябре-октябре 2014 года в Крым прибыло около 10 тысяч трудовых мигрантов из Узбекистана. На наш взгляд, такой сценарий представляется наиболее реалистичным.

Согласно прогнозу Росстата, численность населения в 2016–2030 гг. возрастет на 0,9 млн. человек, но население в трудоспособном возрасте сократится на 5 млн. человек. (При том, что в прогнозе уже заложено сальдо миграции в 4,9 млн. человек — (рис. 3). Важнейшим источником

компенсации сокращения трудовых ресурсов на ближайшие десятилетия является миграция.

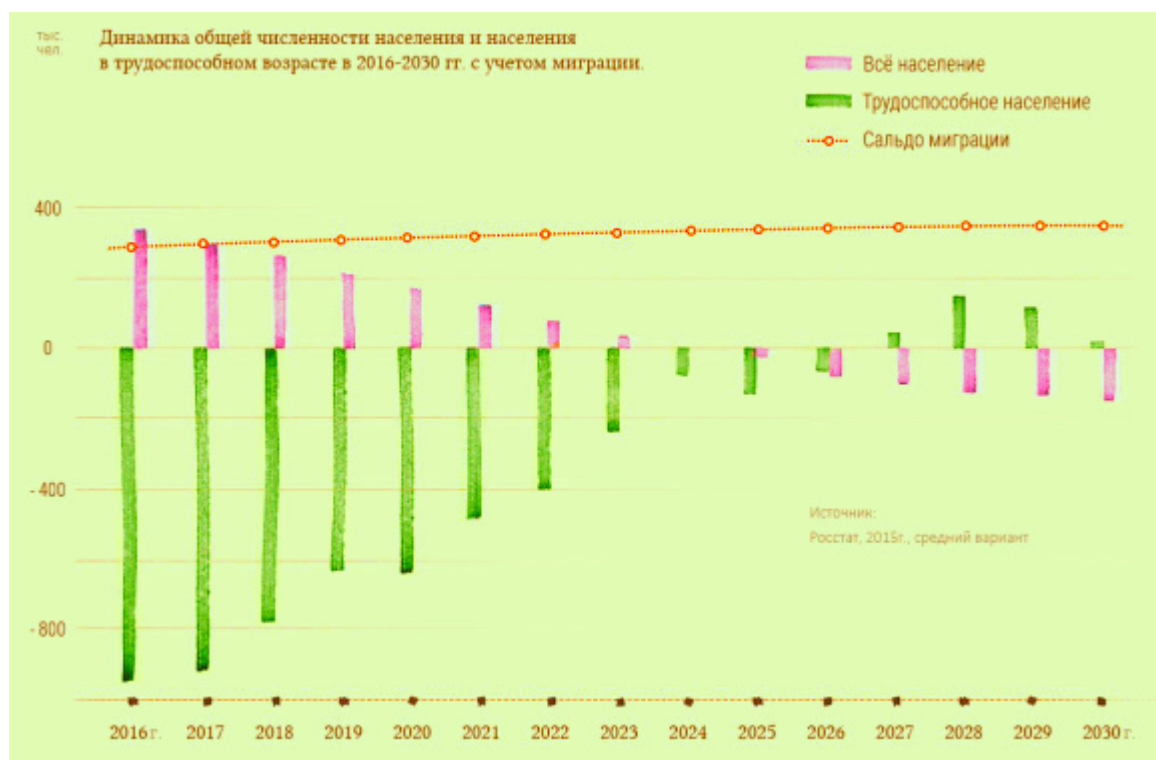


Рис. 3. Динамика общей численности населения в трудоспособном возрасте в 2016–2030гг. с учетом миграции по прогнозу Росстата

Для решения проблем («утечки умов», нелегальной миграции и т.д.) в области регулирования миграционными процессами населения, стоящими перед государством на современном этапе исторического развития была утверждена Концепция государственной миграционной политики России до 2025 г. В числе ее целей - обеспечение национальной безопасности, максимальная защищенность, комфортность и благополучие населения страны. Концепция направлена на стабилизацию и увеличение численности постоянного населения России, а также обеспечение потребности экономики в рабочей силе. С предложениями по разработке перспектив развития миграционной политики Российской Федерации в XXI веке в области оптимизации внутренних миграционных процессов и содействия эффективному использованию трудовых ресурсов можно будет ознакомиться в следующем параграфе.

### **2.3. Перспективы развития миграционной политики Российской Федерации в XXI веке**

На фоне распространяющегося представления о миграции, как о важнейшем компоненте социально-экономической жизни современного государства, все большее внимание уделяется совершенствованию миграционной политики и повышению эффективности механизмов управления миграционными процессами.

Под оптимизацией понимается процесс приведения объекта (системы) в оптимальное состояние.

Проблема миграции является одной из приоритетных и требующих постоянного внимания со стороны всех уровней и ветвей публичной власти. «Сегодняшняя миграция в Россию из стран ближнего и дальнего зарубежья в значительной степени носит стихийный, неорганизованный характер, – заявляет С.Е. Корепанов, открывая в 2009 г. в Тюмени Всероссийскую научно-практическую конференцию «Конституционно-правовые основы миграционной политики Российской Федерации». – Она обусловлена прежде всего экономическим и политическим размежеванием бывших советских республик и этнополитическими конфликтами, происходящими в этих молодых независимых государствах» [Корепанов С.Е., 2009, с. 3-4].

Президент Российской Федерации В.В. Путин отмечает: «...Очевидно, что нам надо на порядок повысить качество миграционной политики государства. И мы будем решать эту задачу» [Россия: национальный вопрос, 2012, режим доступа: [http://www.ng.ru/politics/2012-01-23/1\\_national.html](http://www.ng.ru/politics/2012-01-23/1_national.html) (дата обращения: 12.02.2017)].

«Из ситуативной правовой миграционной политики, из политики аффирмативных действий, являющихся результатом последующего, часто слабого реагирования на возникающие изменения миграционной обстановки, – пишет Т.Я. Хабриева, – современная миграционная политика постепенно трансформируется в политику активных действий, обеспечивающую не

только предсказуемость миграционных процессов, но и направление в нужное для страны русло» [Хабриева Т.Я., 2008, с. 24].

Тщательно проработанная государственная миграционная политика, отвечающая долгосрочным тенденциям и целям социально-экономического и демографического развития России, – это насущная необходимость. В частности, одним из наиболее эффективных механизмов реализации государственной миграционной политики Российской Федерации, по мнению В.В. Бессоновой и М.С. Кошелева, выступает совершенствование системы взаимодействия между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и институтами гражданского общества в сфере миграции [Бессонова В.В., 2013, с. 27-31].

На современном этапе политика нашей страны в сфере управления миграционными процессами не обрела четких границ общегосударственной политики.

Основная проблема миграционного законодательства Российской Федерации - отсутствие систематизации в данной сфере. Современная нормативно-правовая база регулирования миграционных отношений насчитывает более двухсот нормативно - правовых актов, из которых 57 -федеральные законы, что неизбежно приводит к противоречиям и коллизиям в осуществлении правового регулирования. В связи с этим продолжает оставаться актуальной проблема формирования адекватного систематизированного законодательства, направленного на обеспечение национальной безопасности страны, а также на преодоление негативных последствий миграционных процессов. Дальнейшее развитие миграционного законодательства должно быть нацелено на формулирование основных понятий, четко отражающих правовую суть регулируемых правоотношений, поскольку в настоящее время нет даже нормативного определения базовых дефиниций.

Для государственного управления миграционными процессами в Российской Федерации, осуществления контроля за миграционной ситуацией, своевременного принятия мер по ее нормализации необходима система иммиграционного контроля. При этом особенно важны меры двустороннего и многостороннего сотрудничества государств, определение совместных стратегий в формировании контроля.

Сложившаяся ситуация в сфере реализации миграционной политики Российской Федерации объективно требует разработки и применения современных подходов к государственному управлению в области миграционной политики, так как существующая система управления не справляется в полной мере с неконтролируемым потоком нелегальных мигрантов. К тому же процедуры по содержанию и дальнейшему административному выдворению нелегально пребывающих в стране иностранных граждан и лиц без гражданства для Российской Федерации оказываются слишком затратными [Понежин М.Ю., 2014, с. 105-106].

Текущая инициатива модернизации российской государственной миграционной политики преследует несколько целей: стабилизировать численность населения страны за счет развития программ привлечения иммигрантов на постоянное место жительства; удовлетворить потребность российской экономики в трудовых ресурсах определенного профессионального и квалификационного состава путем оптимизации режима трудовой миграции; содействовать ускоренной модернизации и инновационному развитию путем привлечения высококвалифицированных иностранных работников и предпринимателей; обеспечить национальную безопасность и геополитические интересы России в мире и евразийском регионе [Концепция миграционной политики Российской Федерации, режим доступа: [http://www.fms.gov.ru/documentation/koncep\\_mig\\_pol/](http://www.fms.gov.ru/documentation/koncep_mig_pol/) (дата обращения: 15.02.2017)].

Определенная сложность заключается в том, что Россия в глобальной миграционной системе одновременно играет три роли: является страной,

принимающей иммигрантов; страной, отдающей эмигрантов; и страной транзита мигрантов. И долгосрочная концепция миграционной политики должна принимать в расчет все три составляющие.

Формирование основных направлений в обновленной миграционной политике должно основываться на анализе тенденций иммиграционных и эмиграционных процессов, а также на мониторинге численности и состоянии зарубежных диаспор.

С учетом позитивного опыта, накопленного различными государствами в миграционной сфере, Лагуткин О.Ю. предлагает следующие рекомендации в отношении развития эмиграционного направления российской миграционной политики:

1. Создание новых и модернизация существующих учреждений для эффективной работы с зарубежной диаспорой и соотечественниками, находящимися за рубежом:

- создание и развитие неправительственных организаций, фондов, которые бы оказывали прямую поддержку эмигрантам, включая предмиграционную подготовку;
- развитие Всемирного конгресса соотечественников, Международного совета российских соотечественников (как площадки для совместной деятельности и координации зарубежных диаспор и общин, и представителей органов власти Российской Федерации).

2. Разработка новых и повышение эффективности действующих программ, направленных:

- на развитие зарубежных диаспор (в форме финансирования фондами проектов развития на конкурсной основе);
- совершенствование репатриационной программы содействия переселению соотечественников за счет повышения уровня миграционной привлекательности России и территорий вселения путем создания более благоприятных условий;

- развитие системы стимулирования возвращения эмигрантов – квалифицированных специалистов в Россию.

3. Развитие сети консульских учреждений, являющихся важнейшими участниками взаимодействия России с зарубежными диаспорами и соотечественниками за рубежом.

4. Развитие сети представительств российских структур, задействованных в реализации эмиграционной политики во всех сферах – от финансов и торговли до образования, культуры и искусства.

5. Развитие двустороннего международного законодательства о взаимной защите прав трудовых мигрантов, взаимных преференциях трудовым мигрантам, реадмиссии и т.д. [Лагуткин О.Ю., 2011, с. 184-185].

Согласно Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации, на период до 2025 года перспективами развития миграционной политики Российской Федерации в XXI веке являются:

а) разработка и принятие нормативных правовых актов Российской Федерации, обеспечивающих реализацию целей, задач и основных направлений государственной миграционной политики Российской Федерации;

б) разработка и апробация программ в рамках реализации основных направлений государственной миграционной политики Российской Федерации;

в) создание центров содействия иммиграции в Российскую Федерацию и медицинского освидетельствования иммигрантов, в том числе за рубежом;

г) создание инфраструктуры для проживания трудовых мигрантов на основе государственно-частного партнерства;

д) создание инфраструктуры для интеграции и адаптации трудовых мигрантов, включая центры информационной и правовой поддержки, курсы изучения языка, истории и культуры Российской Федерации;

е) проведение выборочных исследований, включающих вопросы внутренней и международной миграции;

ж) принятие, реализация и мониторинг программ в рамках реализации основных направлений государственной миграционной политики Российской Федерации;

з) расширение использования информационных технологий для анализа миграционной ситуации и обеспечения государственной миграционной политики Российской Федерации, в том числе уточнение программы статистических и аналитических работ в области внутренней и международной миграции [Концепция миграционной политики Российской Федерации, режим доступа: [http://www.fms.gov.ru/documentation/koncep\\_mig\\_pol/](http://www.fms.gov.ru/documentation/koncep_mig_pol/) (дата обращения: 17.02.2017)].

Ключевая роль в оптимизации внешней миграции принадлежит теоретическому механизму государства, его миграционной политике и эффективности ее реализации. Главной предпосылкой жизнеспособности миграционной политики государства являются ее своевременность, адекватность экономической ситуации, умелое совмещение текущих и стратегических целей управления миграцией. Существенно также соответствие национальной миграционной политики международным стандартам в данной сфере, Конституции страны, другим общепринятым нормам права. Особенно важно принимать во внимание и по возможности согласовывать позиции всех заинтересованных сторон – самих мигрантов, работодателей, местного населения, государства. На таком комплексном подходе должна быть основана стратегия управления миграционными процессами и, прежде всего, - внешней трудовой миграцией [Боев В.М., 2012, с. 11].

Складывающаяся ситуация с внешней и внутренней миграцией предопределяет необходимость осуществления более эффективной правовой регламентации миграционных отношений и реализации правовых установлений в данной сфере с целью упорядочения и учета миграционных



потоков, защиты прав и интересов граждан Российской Федерации, обеспечения национальной безопасности.

Государственное управление миграционной сферой осуществляется как правовыми средствами, с помощью, прежде всего, императивных, запретительных методов, так и административными. Однако в современном российском обществе использование таких методов приносит положительный эффект только при их адресном использовании и наличии практического механизма их реализации, что обуславливает проведение детального научного анализа возникающих проблем.

Быстро меняющаяся в современных условиях миграционная ситуация ставит новые вызовы перед системой государственного управления, которая не всегда эффективно и своевременно реагирует на возникающие проблемы. Совершенствование государственного управления в исследуемой сфере обуславливает необходимость пересмотра существующей системы взглядов на правовое и организационное регулирование миграции в Российской Федерации.

Сложившаяся ситуация предопределяет необходимость осуществления научно обоснованных мероприятий в применении политических механизмов по совершенствованию правовых и организационных основ государственной регистрации и учета мигрантов [Бормотова Т.В., 2014, с. 42].

При достаточном финансировании политики, проводимой в отношении организованного набора иммигрантов, а также в отношении эмигрантов и зарубежной диаспоры, при обеспечении миграционной политики новыми техническими решениями, можно добиться удовлетворения потребностей российской экономики в трудовых ресурсах необходимого профессионального и квалификационного состава, а также устойчивого повышения консолидации и влияния российской зарубежной общины за рубежом, что самым непосредственным образом отвечает национальным интересам России.

## Заключение

В настоящее время уже никем не подвергается сомнению, что не только внутренняя, но и международная миграция является важным фактором развития России. Опыт стран, проводящих активную миграционную политику, показывает, что миграционные процессы ускоряют социально-экономическое развитие и обеспечивают рост благосостояния населения. Поэтому миграционная политика, тесно увязанная с экономической, демографической, национальной и региональной политикой, должна стать структурным элементом государственной стратегии развития страны.

В ходе работы было раскрыто содержание понятия, систематизированы виды, исследована история становления, определен причинно-факторный механизм миграции населения. Миграция представляет собой перераспределение населения, связанное с его перемещением по территории одной страны или между государствами. К основным видам миграции можно отнести внешнюю и внутреннюю, легальную и нелегальную, эпизодическую, маятниковую, сезонную, безвозвратную, также в зависимости от причин социально-экономическую, политическую, религиозную, военную, природную миграции. История развития миграции в России исследователями разделяется на дореволюционный, советский, современный этапы. К основным причинам миграции относятся экономические, военные и экологические.

Также были исследованы миграционные процессы в Российской Федерации. Незаконная миграция и иммиграция оказывают негативное влияние на социальную обстановку, являются благоприятной средой для активизации деятельности организованных преступных группировок, международных террористических организаций, а также для коррупции, ксенофобии, разжигания межнациональных конфликтов и ухудшения криминогенной ситуации. Вместе с тем наличие значительного количества мигрантов с неурегулированным правовым статусом создает условия для

расширения нелегальной трудовой деятельности, формирования теневого сектора экономики, увеличения объемов неконтролируемого вывоза капитала за рубеж. Массовую нелегальную трудовую иммиграцию поощряет отраслевой эгоизм, что вызывает конфликт интересов государства, работодателя и отечественного производителя.

Проведен анализ понятия управление миграционными процессами. Управление миграционными процессами – это сознательное, целенаправленное воздействие государственных и других институтов общества на социальные, экономические, трудовые отношения с целью получения желаемых результатов в развитии миграционных процессов.

Нами были выделены основные этапы формирования государственной миграционной политики Российской Федерации: 1) 1991 - 1994 гг., 2) 1994 - 2000 гг., 3) 2000 - 2002 гг., 4) 2002 - 2006 гг., 5) 2006 – 2009 гг., 6) 2010 – 2012 гг., 7) 2012 – по настоящее время. Многочисленные попытки сформулировать государственную миграционную политику России свелись в конечном счёте к тому, что 18 июля 2012 года Президентом Российской Федерации была утверждена Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года в качестве официальной стратегии государственной политики в миграционной сфере.

Также была проанализирована современная миграционная ситуация в России и выявлены основные проблемы. Современная миграционная ситуация в России является ничем иным как отражением особенностей переживаемого этапа социально-экономического и политического развития страны. К основным проблемам относятся отток высококвалифицированных кадров из России (интеллектуальная миграция). Увеличивается отставание России в технологическом отношении от ведущих стран, на этом фоне отток высококвалифицированных кадров особенно ощутим. Кроме непосредственно интеллектуального потенциала Россия теряет существенные финансовые доходы от деятельности квалифицированных работников, а также остаются не возмещенными затраты государства на обучение и

подготовку квалифицированных кадров. Иммиграция в Россию, в том числе из стран со сложной общественно – политической, экономической и санитарно–эпидемиологической обстановкой, носит масштабный характер. За прошедшие 10 лет в Россию из стран СНГ и Балтии переехало более 8,6 миллиона переселенцев. Количество въехавших в Россию иностранных граждан постоянно превышает количество выехавших граждан. Отсутствует эффективный государственный контроль над миграционными процессами. Таким образом зарождается еще одна острая проблема нелегальной миграции.

Перспективами дальнейшего развития государственной миграционной политики Российской Федерации является обеспечение рационального размещения населения с точки зрения эффективного развития экономики, равномерное развитие территорий, сглаживание социально-экономических различий в условиях жизни населения.

Исследование приводит к выводу, что современная миграционная ситуация в Российской Федерации, являясь следствием социально-экономической обстановки, свидетельствует о том, что для достижения социального процветания и экономического прогресса требуются твердая позиция государства и внимание всего российского общества к достижению в стране прочного правопорядка и законности в области регулирования миграционных процессов. Миграционная политика России отличалась непоследовательностью, часто хаотичными действиями по регулированию миграционной сферы. Либерализация миграционной политики быстро сменялась всевозможными законодательными ограничениями. Это свидетельствует об отсутствии у государства единых подходов к пониманию сути миграционной политики. Принятая Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года нацеливает органы государственной власти на постоянное совершенствование миграционной политики с учетом мирового опыта, общемировыми тенденциями глобализации. При этом она должна быть

последовательной в обеспечении устойчивого экономического и демографического развития страны, ее геополитических интересов.

## **Список использованных источников и литературы**

1. Абдулатипов Р.Г., Болтенкова Л.Ф. Россия: в чем суть твоего бытия? М.: Республика, 1994. 319 с.
2. Алексеев А.К., Дудченко В.С. Социологические исследования. – М., 1976. - С.147.
3. Андриченко Л.В., Васильева Л.Н. Правовое регулирование привлечение и использование иностранной рабочей силы в Российской Федерации // Журнал российского права. 2007. - №2(122). С. 54 – 62.
4. Балашова Т.Н. Миграция в современной России: конституционно-правовой анализ: монография. – Елец: ЕГУ им. И.А. Бунина, 2010. – 423 с.
5. Бессонова В.В., Кошелев М.С. Правовая адаптация мигрантов как одно из направлений государственной миграционной политики России // Миграционное право. – 2013. – № 4. – С. 27–31.
6. Боер В.М., Бородушко И.В. Проблемы государственного регулирования миграционных процессов в РФ // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2012. - № 3. С. 11.
7. Бондырева С.К., Колесов Д.В. Миграция. Сущность и явление. М.: издательство Московского психолого-социального института; Воронеж: издательство НПО «МОДЭК», 2004. 296 с.
8. Бормотова Т.М. К вопросу о содержании миграционной функции органов исполнительной власти // Сборники конференций НИЦ Социосфера. 2014. - № 41. С. 42.
9. Бритвина И.Б. Миграция и эффективность массовой коммуникации учеб. –метод. пособие / М-во образования и науки Рос. Федерации, Урал. Федер. ун-т. – Екатеринбург: Изд-во Урал ун-та, 2014. – 162 с.
10. Бышевский Ю.Ю. Миграция как криминологическая проблема. Монография / Бышевский Ю.Ю. - Ставрополь: Изд-во СевКавГТУ, 2007. - 258 с.

в российском законодательстве: историко-теоретический аспект // Ленинградский юридический журнал. № 3 (41). 2015. С. 264 - 269.

11. Волох В.А. Формирование и реализация государственной миграционной политики Российской Федерации: состояние, тенденции, пути оптимизации: автореф. дис. д-ра полит. наук. Москва, 2013. 354 с.

12. Воробьева О.Д. Миграционная политика // Миграция в России. 2001. - №6. С. 86.

13. Воробьева О.Д. Миграция населения: теория и политика: учебное пособие для студентов / О.Д. Воробьева, А.В. Топилин, В.И. Мукомель. – М.: Экономическое образование, 2012. – 364 с.

14. Глушкова В.Г. Демография: учебник / В.Г. Глушкова, Ю.А. Симагина М.: Кнорус, 2013. – 304 с.

15. Глушкова В.Г. Региональные особенности реализации государственной миграционной политики в России // Вестник Финансового университета. 2012. - № 2. С. 73.

16. Гокова О.В. Демография: учебное пособие / Издательство Омского государственного университета им. Ф.М. Достоевского, 2014. – 424 с.

17. Горяинова Л.В. Экономика: учебно-методологический комплекс / М.: ЕАОИ, 2011. – 445 с.

18. Громов Н.Г. Факторы, влияющие на миграцию в России. URL: <http://www.sovremennoepravo.ru/> (дата обращения: 28.11.2016).

19. Давыдова М.Л., Макаров В.О. Пресс-релиз международной научно-практической конференции «Миграционная политика в России и ЕС: правовые, экономические, институциональные аспекты решения региональных проблем» // Научная жизнь. Вестн. Волгогр. гос. ун-та. Сер. 5, Юриспруд. 2012. № 2 (17). С. 321-322.

20. Долгова А.И. Организованная преступность, миграция, политика / М.: Российская криминологическая ассоциация, 2002. – 188 с.

21. Елесева И.И. Демография и статистика населения: учебник / М.: Финансы и статистика, 2006. – 688 с.
22. Зайончковская Ж.А. Миграционные тренды в СНГ: итоги десятилетия/ Миграция в СНГ и Балтии: от различия проблем к общему информационному пространству. М., 2001.
23. Зайончковская Ж.А., Молодикова И., Мукомель В. Методология и метод изучения миграционных процессов: междисц. учеб.пособие / М., 2007. 216 с.
24. Зайончковская Ж.Ю. Миграция в современной России. Общество и культура // Аналитика. 2013. URL: [http://russiancouncil.ru/inner/?id\\_4=1714#top-content](http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=1714#top-content) (дата обращения: 19.12.2016).
25. Коданьене К. Миграционная политика как планирование наугад // Иммиграционная политика западных стран: альтернатива для России. М., 2002. С. 8–26.
26. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ).
27. Концепция миграционной политики Российской Федерации. URL: [http://www.fms.gov.ru/documentation/konsep\\_mig\\_pol/](http://www.fms.gov.ru/documentation/konsep_mig_pol/) (дата обращения: 15.12.2016).
28. Коренева А. П. Административное право России. Часть 1. Государственное управление и административное право: учебник; изд. 4-е. – М.: Московская академия МВД России, Центр юридической литературы «Щит», 2002. 300 с.
29. Корепанов С.Е. Основные приоритеты государственной миграционной политики в Российской Федерации // Конституционно-правовые основы миграционной политики в Российской Федерации: Материалы Всерос. науч.-практ. конф. – Тюмень: ТГУ, 2009. – С. 3–4.



30. Косарева В.В. Правовое регулирование миграционных процессов в российском законодательстве: историко-теоретический аспект // Ленинградский юридический журнал. 2015. - № 3(41). С. 268-269.
31. Крепский А.П. Вестник Челябинского государственного университета. 2012. № 33 (287). Политические науки. Востоковедение. Вып. 13. С. 33–38.
32. Кривогуз И.М. Политология: учеб. для студ. высш. учеб. заведений / М.: Гуманит. изд. центр ВЛАДОС, 2001. – 288 с.
33. Крицкая А. А. Анализ современной миграционной ситуации в Российской Федерации // Молодой ученый. - 2017. - №7. - С. 253-256.
34. Лагуткин О.Ю., Дьякова В.В. Иммиграционные и эмиграционные аспекты модернизации государственной миграционной политики // Проблемы современной науки. 2011. - № 2. С. 184 -185.
35. Малышев Е.А., Субботин А.М. Организационно-правовые проблемы иммиграционного контроля в современной России // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2012. - № 20. С. 89 – 91.
36. Миграция в России. URL: <http://www.grandars.ru/student/mirovaya-ekonomika/migraciya-v-rossii.html> (дата обращения: 16.12.2016)
37. Мукомель В. Миграционные процессы в России 1985-2015 // Последние 30: сетевой журн. 2015. URL: <http://last30.ru/issue/migration/research/> (дата обращения: 25.04.2017).
38. Муленко Н.В. Реализация Концепции миграционной политики в целях обеспечения безопасности государства // Вестник Белгородского юридического института МВД России. 2013. - № 2. С. 72 – 73.
39. Мухина А.Ю. Международная экономическая миграция / М.: Лаборатория книги, 2011. – 141 с.
40. Николаева Т.Б. Паспортная система России: формирование и механизм функционирования во второй половине XVII – начале XX в.

(историко-правовой анализ): автореф. дис...канд. юрид. наук. Новгород, 2003. 221с.

41. Официальный сайт МВД России. URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/Deljatelnost/statistics/migracionnaya> (дата обращения: 29.04.2017).

42. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: <http://www.gks.ru/> (дата обращения: 29.04.2017).

43. Позоян О.Г. Состояние и тенденции развития миграционных процессов в современной России // Terra Economicus. 2011. № 3-2 том 9. С. 117-118.

44. Понежин М.Ю., Понежина Л.Ю. К вопросу о содержании миграционной функции органов исполнительной власти // Вестник Северо-Кавказского гуманитарного института. 2014. - № 3(11). С. 105 – 106.

45. Послание Президента РФ Федеральному Собранию Российской Федерации 2006. URL: <http://archive.kremlin.ru/text/appears/2006/05/105546.shtml> (дата обращения: 19.12.2016).

46. Постановление Правительства Российской Федерации от 24.03.2003 г. № 167 (ред. от 23.01.2007) «О порядке представлений гарантий материального, медицинского и жилищного обеспечения иностранных граждан и лиц без гражданства на период их пребывания в Российской Федерации». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=66006> (дата обращения: 10.02.2017).

47. Постановление Правительства РФ от 30.06.2004 N 324 (ред. от 25.12.2015) «Об утверждении Положения о Федеральной службе по труду и занятости». URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 23.02.2016).

48. Приказ федеральной миграционной службы от 24.12.2010 N 481 (ред. от 24.05.2011) "Об организации в системе Федеральной миграционной службы оборота миграционных карт. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 24.02.2016).

49. Примаков Е.М., Хрусталева М.А. Ситуационные анализы. Методика проведения. Очерки текущей политики. Выпуск 1. М.: Научно-образовательный форум по международным отношениям, МГИМО МИД России, 2006. 28 с.
50. Прудников А.С. Государственно-правовые основы миграции населения в Российской Федерации: учебное пособие / М.: Юнти – Дана, 2012. – 480 с.
51. Прудникова Т.А. Правонарушения в сфере миграции: классификация, доказательства, производство: учебное пособие / М.: ЮНТИ ДАНА: Закон и право, 2012. – 135 с.
52. Распоряжение Правительства РФ от 01.03. 2003 г. № 256-р «О Концепции регулирования миграционных процессов в Российской Федерации». URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 26.02.2016).
53. Рыбаковский Л.Л. Миграция населения / Современные миграционные процессы в России и их изучение. М. – 2003. URL: <http://rybakovsky.ru/migracia2z2.html> (дата обращения: 19.11.2016).
54. Рыбаковский Л.Л. Миграция населения. Вып. 1: Теория и практика исследования. Приложение к журналу «Миграция в России». – М., 2001. С. 140.
55. Рыбаковский Л.Л. Миграция населения: прогнозы, факторы, политика. М.: Наука. 1987. – 199 с.
56. Рыбаковский Л.Л. Население Дальнего Востока за 150 лет. М.: Наука, 1990.
57. Рыбаковский Л.Л. Практическая демография / М.: ЦСП, 2005. - 280 с.
58. Рыбаковский Л.Л., Захарова О. Д., Миндогулов В. В. Нелегальная миграция в приграничных районах Дальнего Востока: история, современность, последствия. М., 1994. 39 с.

59. Саркисов О.Р., Любарский Е.Л., Казанцев С.Я. Экологическая безопасность и эколого-правовые проблемы в области загрязнения окружающей среды: учебное пособие. М.: ЮНТИ-ДАНА, 2012. 231 с.
60. Смирнов С.А. Правовое регулирование иностранного предпринимательства в России во второй половине XIX - начале XX века: автореф. дис. ... канд. юрид. наук – Волгоград. 2002. 151 с.
61. Солод Т.В. Эффективная миграционная политика как один из факторов обеспечения экономической безопасности стран мировой экономики // Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. 2013. - № 2 (23). 157 с.
62. Сухов А.Н., Трыканова С.А. Миграция в Европе и ее последствия: учебное пособие. М.: Флинта: МПСИ, 2011. 216 с.
63. Тюркин М.Л. Миграционная система России: концептуальные организационно-правовые основы: дис. ... д-ра юрид. наук: Москва, 2004. 543 с.
64. Указ Президента РФ от 21 мая 2012 г. № 636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» // СПС «КонсультантПлюс». <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=193292> (дата обращения: 23.10.2016).
65. Федеральный закон от 03.10.2014 г. № 279 «О ратификации договора о Евразийском экономическом союзе». 2014. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=169401> (дата обращения: 11.02.2017).
66. Федеральный закон от 15.08.1996 № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию». URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 25.02.2017).
67. Федеральный закон от 24.05.1999 № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом». URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 28.02.2017).

68. Федеральный закон от 28.11.1991 г. № 1948-1 «О гражданстве Российской Федерации». URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 27.02.2017).
69. Федеральный закон от 31.05.2002 г. № 62-ФЗ (ред. от 31.12.2014). «О гражданстве Российской Федерации. URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=173612> (дата обращения: 27.02.2017).
70. Федеральный Закон Российской Федерации от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в РФ». URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 24.02.2017).
71. Федотова М.Ф. Современная миграционная политика Российской Федерации // Право и безопасность. 2010. URL: [http://dpr.ru/pravo/pravo\\_31\\_7.htm](http://dpr.ru/pravo/pravo_31_7.htm) (дата обращения: 13.11.2016).
72. Фомченков Т. Россия вышла в лидеры по числу иностранных мигрантов и диаспоры // Российская Газета: сетевой журн. 2016. URL.: <https://rg.ru/2016/01/12/migranti-site-anons.html> (дата обращения: 14.04.2017).
73. Хабриева Е.А. Миграционное право России: теория и практика. – М.: Контракт, 2008. – 313 с.
74. Чмыхало А.Ю. О перспективах реализации Концепции миграционной политики Российской Федерации в Сибири и на Дальнем Востоке // Известия Томского политехнического университета. Выпуск № 6 том 323. 2013. – 182 с.
75. Шитова Н.Б. Законодательство в сфере трудовой миграции: специфика правотворчества // Юридическая техника. 2012. - № 6. С. 694 – 695.
76. Эксперты отметили увеличение миграционного прироста в России в 2016 году // Риа новости. Россия сегодня. 2016. URL: <https://ria.ru/society/20161206/1482966297.html> (дата обращения: 28.04.2017).

77. Эмиграция из России – причины, тенденции, последствия // Информационный портал Фонда по правам человека по Восточной Европе. URL: <http://www.fhree.org/ru/migratsiya-iz-rossii/> (дата обращения: 28.04.2017).
78. Bershidsky I. Why Russia Still Attracts Immigrants // BloombergView: сетевой журн. 2015. URL: <https://www.bloomberg.com/view/articles/2015-06-15/why-russia-still-attracts-immigrants> (дата обращения: 25.04.2017).
79. Deidre M.P. Russia's 'Slow Bleeding' Brain Drain // U.S. News: сетевой журн. 2016. URL: <https://www.usnews.com/news/best-countries/articles/2016-10-06/countries-with-the-most-russian-emigrants> (дата обращения: 25.04.2017).
80. Rozanova M.S. Labor migration and migrant integration policy in Germany and Russia // Russia as an Emerging Immigration Country? Saint-Petersburg: Saint Petersburg State University; Center for Civil, Social, Scientific, and Cultural Initiatives “Strategia”. 2016. - 167 p.
81. Twigg J. Russia Is Losing Its Best and Brightest // The National Interest: сетевой журн. 2016. URL: <http://nationalinterest.org/feature/russia-losing-its-best-brightest-16572> (дата обращения: 25.04.2017).

## Приложения

### Приложение 1

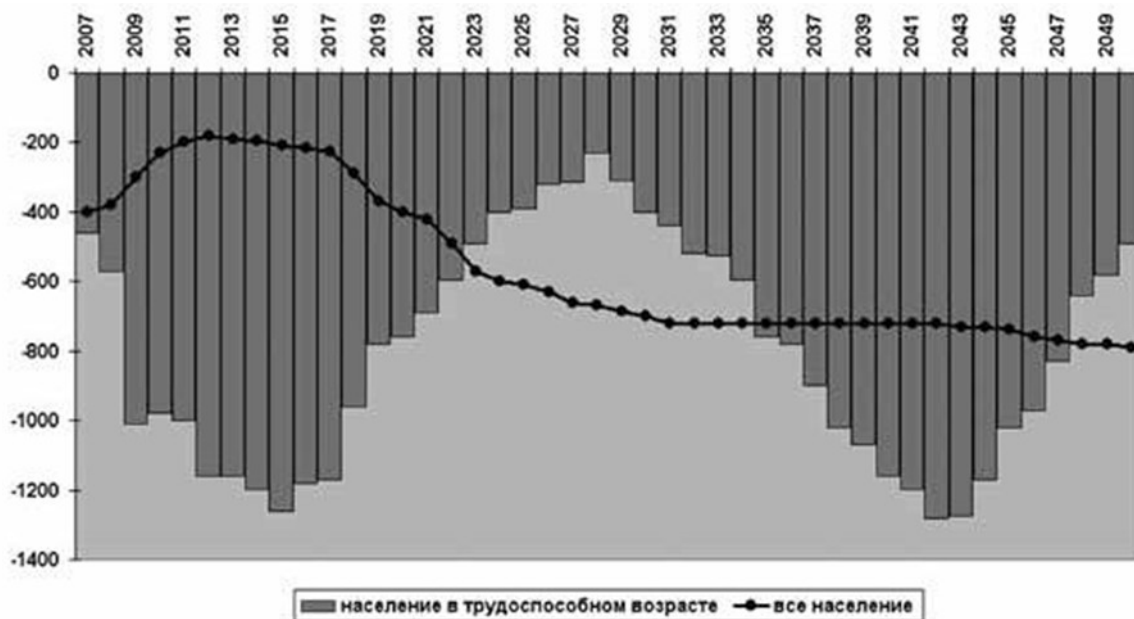
**Естественная убыль трудоспособного населения при разных границах  
трудоспособного возраста, млн. чел.**

<b>Возраст трудоспособности, лет</b>	<b>2009–2025</b>	<b>2026–2050</b>
<i>16–59 (54)</i>	13	18,8
<i>16–64 (для мужчин и женщин)</i>	12,2	18,5

Источник: Прогноз Института демографии НИУ ВШЭ, средний вариант.

### Приложение 2

**Ожидаемая естественная убыль численности населения России в трудоспособном возрасте до 2050 г., тыс. чел. в год**



Источник: Прогноз Института демографии НИУ ВШЭ, средний вариант.