

На правах рукописи

Бурда Михаил Александрович

**ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ ПОЛИТИКИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СФЕРЕ ВНЕШНЕЙ
ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ: РИСКИ И МЕХАНИЗМЫ
СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ**

Специальность: 23.00.02 – Политические институты, процессы и технологии

ДИССЕРТАЦИЯ

на соискание ученой степени

кандидата политических наук

Научный руководитель:

А.К. Сквиков

к.полит.н., доцент

Москва – 2015

Оглавление

Введение.....	4
Глава 1. Теоретико-методологическая основа политологического исследования трудовой миграции.....	18
§ 1. Миграция как социально – политическое явление.....	18
§ 2. Политика государства в сфере трудовой миграции.....	31
§ 3. Зарубежный опыт формирования политики государства в сфере трудовой миграции.....	42
Выводы по главе 1.....	62
Глава 2. Миграционная политика России и происходящие политические процессы: развитие и перспектива.....	67
§ 1. Формирование политики России в сфере трудовой миграции в исторической ретроспективе	67
§ 2. Механизмы регулирования внешней трудовой миграции в России.....	78
§ 3. Риски современной внешней трудовой миграции в России и перспективы их диверсификации.....	94
Выводы по Главе 2.....	119
Заключение.....	121
Список источников и литературы.....	127
Приложение № А. Нормативные правовые акты 2014-2015 (первое полугодие) года по вопросам миграции.....	145
Приложение № Б. Перечень международных соглашений в сфере внешней трудовой миграцией, реализуемых Российской Федерацией по состоянию на 1 октября 2015 год.....	170
Приложение № В. Трудовая миграция в 2014 году.....	171
Приложение № Г. Реализация механизма организованного набора иностранных граждан на примере территорий опережающего социально-экономического развития.....	172
Приложение № Д. Механизм взаимодействия Агентства по развитию человеческого капитала на дальнем востоке, федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации, Администраций субъектов Российской Федерации, находящихся в пределах территории опережающего	

социально-экономического развития и частно-государственными агентствами занятости и (или) подобных им организаций за рубежом..... 173

Введение

Актуальность темы исследования:

Глобальный рост миграционных потоков в современном обществе напрямую связан с процессами крушения ряда политических систем, в том числе с развалом СССР. Последующие за этим трансформации миграционной политики поставили перед Россией задачу выработки эффективной государственной политики в сфере управления трудовой миграцией с учетом необходимости соблюдения интересов национальной безопасности.

Политологический подход к пониманию процессов трудовой миграции позволяет выработать новые формы выявления и профилактики рисков такой миграции, а также является одним из основных механизмов совершенствования контроля со стороны не только органов государственной власти, но и различных институтов гражданского общества в целях сохранения стабильности политической системы.

Используя межгосударственные и внутригосударственные политические процессы, трудовая миграция становится одним из инструментов «мягкой силы», латентного влияния политики одного государства на стабильность политических систем и политических режимов другого государства. Политика России в сфере трудовой миграции обозначает стратегические ориентиры не только экономического, но и социально-политического развития, во взаимосвязи с внешней политикой Российской Федерации и интеграционными процессами на территориях государств-участников Содружества Независимых Государств, Таможенного союза и Единого экономического пространства, а также с общемировыми тенденциями глобализации. При этом отсутствие концептуального понимания принципов развития политики государства в сфере трудовой миграции порождает неоднозначность подходов к ее реализации.

Негативное восприятие обществом политики государства в сфере трудовой миграции базируется на допущенных системных ошибках государственного управления миграционными процессами. Эти процессы в

определенный момент времени не учли объективных и субъективных миграционных рисков, вызванных трансформацией трудовой миграции из внутренних во внешние.

Данное восприятие требует выстраивания новой политики государства в сфере трудовой миграции, в том числе в рамках доработки Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года, с учетом прогнозируемых рисков на основе отечественного и международного управленческого опыта.

Формируемый средствами массовой информации и отдельными политическими акторами в общественном сознании негативный стереотип трудовых мигрантов провоцирует рост мигрантофобских настроений, что с разной долей успеха используется разнообразными политическими акторами в рамках давления на процесс принятия государством управленческих решений в сфере трудовой миграции.

С другой стороны развитие политической активности мигрантов способствует изменению политической реальности принимающего общества, что оказывает давление на стабильность устоявшейся политической системы и является дополнительными предпосылками к возникновению рисков национальной безопасности.

Все вышеизложенное подчеркивает актуальность темы данного научного исследования, ориентированной на совершенствование политики Российской Федерации в сфере трудовой миграции.

Степень разработанности проблемы:

Весь имеющийся объем научных трудов можно условно разделить на два блока, связанных с проблемами трудовой миграции как социально-политического явления и проблемами реализации государством своих властных функций в сфере управления трудовой миграцией.

К первому блоку можно отнести работы отечественных ученых, исследовавших проблемы миграции населения, в том числе Г. С. Витковской,

А. Г. Вишневого, Ж. А. Зайончковской, В. А. Ионцева, В. И. Мукомеля, В. И. Переведенцева, Ю. В. Рощина, Л. Л. Рыбаковского, Б. С. Хорева и др.¹

В указанном блоке необходимо выделить подгруппы работ, касающиеся:

– трудовой миграции В. А. Волоха, В. С. Гончарова, В. В. Даргеля, О. А. Ивановой, Л. Б. Карачуриной, С. Метелева, С. В. Рязанцева, А. В. Черняк и др.²;

– политики государства по интеграции мигрантов Т. З. Адамьянц, М. Ю. Апанович, Ю. П. Бойко, С. А. Воронцова, А. В. Воропаева,

¹ Витковская Г. С. Специальные программы легализации иммигрантов: мировой опыт: [сборник статей] / Междунар. орг. по миграции, Бюро МОМ в России, Бюро по демократическим ин-там и правам человека (БДИПЧ) Орг. по безопасности и сотрудничеству в Европе [под ред. Г.Витковской, А.Рубцовой]. М. : Пилот, 2006. 253 с. ; Вишне夫斯基 А. Г. О рождаемости, смертности, прогнозах и миграции // Журнал новой экономической ассоциации. 2011. № 9. С. 174-176 ; Зайончковская Ж. А., Витковская Г. С. Постсоветские трансформации: отражение в миграциях / Центр миграционных исследований, Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН. М. : ИТ «АдамантЪ», 2009. 411 с. ; Ионцев В. А. Классификация основных теоретических подходов в изучении миграции населения // Миграция в России. 2000-2012. Хрестоматия в трех томах. Том 1. Ч. 3. М. : Изд-во «Спецкнига», 2013. С. 49-58 ; Мукомель В. И. Миграционная политика России: Постсоветские контексты / Институт социологии РАН. М. : Диполь-Т, 2005. 351 с. ; Рощин Ю. В. Миграция в судьбе России. М. : Тверь: Издательский дом «Авангард»: Седьмая буква, 2012. 282 с. ; Рыбаковский Л. Л. : Миграция населения. Стадии миграционного процесса // Миграция населения. Выпуск пятый / Под общ. ред. О. Д. Воробьевой : Приложение к журналу «Миграция в России». Москва. 2001. 160 с. ; Переведенцев В. И. : Методы изучения миграции населения. Москва : Наука, 1975. 231 с. ; Хорев Б. С., Денисенко М. Б., Ионцев В. А. Миграциология. М. : Издательство МГУ, 1989. 96 с.

² Волох В. А. Трудовая миграция: политико-правовые и социально-экономические аспекты привлечения и использования иностранной рабочей силы: монография. М. : Издательство «Спутник+», 2010. 252 с. ; Гончаров В. С., Иванов С. Ю., Наумов В. И. Состояние рынка труда и внутрирегиональная трудовая миграция: информационно-аналитический материал / Образовательное учреждение профсоюзов высшего проф. образования «Акад. труда и социальных отношений», Ин-т профсоюзного движения. Москва: АТИСО, 2012. 148 с. ; Даргель В. В. Наднациональная составляющая в иммиграционной политике Евросоюза // Власть. № 12. 2011. С. 155-158 ; Иванова О. А. Гуманитарный аспект в иммиграционной политике США // США и Канада: экономика, политика, культура. 2007. № 12. С. 69-84 ; Карачурина Л. Б. Иммиграционная политика Германии: успешный и неуспешный опыт // Мировая экономика и международные отношения. № 7. 2008. С. 50-60 ; Метелев С. Трудовая миграция в контексте глобализации экономики // Человек и труд. 2006. № 5. С. 75-78 ; Рязанцев С. В., Ткаченко М. Ф. Мировой рынок труда и международная миграция. М.: «Издательство «Экономика», 2010. 303 с. ; Черняк А. В. Приоритетные направления миграционного сотрудничества России и ЕС // Политика и общество. 2013. № 6. С. 739-745.

Л. И. Графовой, Е. А. Ивановой, В. Ю. Леденева, И. Д. Лошкарева, С. М. Федюниной, С. М. Хенкина³;

– рисков миграционной политики, связанной с изменением этнического состава принимающего общества Р. Г. Абдулатипова, Ю. В. Бромлей, Л. Н. Гумилева, Э. А. Паина, В. Т. Сакаева, В. А. Тишкова⁴.

Ко второму блоку можно отнести группы работы, связанные:

– с процессами управления трудовой миграцией Е. Ю. Егоровой, В. А. Лянного, М. В. Макаровой, Т. Н. Мочалова, О. А. Нестерчук, Т. М. Регент, В. Д. Самойлова, М. Л. Тюркина, Т. Я. Хабриевой, А. Ю. Ястребовой⁵;

³ Адамьянц Т. З. Толерантность: нейтральность или определенность? [Электронный ресурс] URL http://www.isras.ru/blog_ad_15.html ; Апанович М. Ю. Вопросы интеграции мигрантов в Европе // Вестник МГИМО Университета. 2011. № 6. С. 248-255 ; Бойко Ю. П. Проблемы миграции в развитии интеграционных процессов. Опыт ЕС и России // Мир и политика. 2012. № 10. С. 116-122 ; Воронцов С. А. Противодействие экстремизму в среде студенческой молодежи // Власть. № 9. 2012. С. 52-55 ; Воропаева А. В. Молодые мигранты в социокультурном пространстве России. М. : Альфа-М, 2011. 96 с. ; Графова Л. И. Роль СМИ в жизни российских мигрантов // Образование для всех и миграция : сб. статей. 2012. С. 74-101 ; Леденёва В. Ю. Модели социальной адаптации и интеграции трудовых мигрантов : монография. М. : Издательство «Спутник +», 2014. 144 с. ; Лошкарев И. Д. Роль диаспор в современной мировой политике // Вестник МГИМО. 2015. № 2 (41). С. 127-133 ; Федюнина С. М. Межэтнические социально-культурные отношения и процессы в современном мультикультурном обществе // Власть. 2012. № 3. С. 34-38 ; Хенкин С. М., Кудряшова И. В. Интеграция мусульман в Европе: политический аспект // Полис. 2015. № 2. С. 137-155.

⁴ Абдулатипов Р. Г. Национальный вопрос и государственное устройство России. М. : Славянский диалог, 2000. 655 с. ; Бромлей Ю. В. Этносоциальные процессы: теория, история, современность. М. : Наука, 1987. 335 с. ; Гумилев Л. Н. Этногenez и биосфера земли. СПб. : Кристалл, 2001. 642 с. ; Паин Э. А., Мохов Е. И., Поляков С. А., Простаков С. Ю., Федюнин С. Ю. Этнополитические процессы в зеркале Рунета // Политическая наука. 2013. № 1. С. 133-160 ; Сакаев В. Т. Демографический фактор в этнополитических конфликтах: методологические аспекты анализ // PolitBook. 2012. № 3. С. 45-59 ; Тишков В. А. Этнология и политика. М. : Наука, 2001. 240 с.

⁵ Егорова Е. Ю. Миграционная политика в Российской Федерации: теория, практика, методы правового регулирования // URL <http://www.garant.ru/action/interview/10232/> (дата обращения: 13.09.2015); Лянной В. А. Миграционная безопасность: отечественный и зарубежный опыт обеспечения: монография. М. : Изд-во. «Спутник +», 2013. 312 с. ; Макарова М. В. Миграционная политика Российской Федерации: проблемы, тенденции и перспективы развития : монография. М. : МГГЭИ, 2013. 80 с. ; Мочалов Т. Н. Проблемы в области миграционной политики России // Власть. 2011. № 7. С. 28-30 ; Миграция в современной России: состояние, проблемы, тенденции: сборник научных трудов, подготовленный под эгидой научного совета ФМС России / под общ. ред. К. О. Ромодановского, Е. Ю. Егоровой, В. А. Лянного. М. : ФМС России, 2012. 320 с. ; Нестерчук О. А., Халбаева А. М. Политическое управление миграционными процессами : субъективно-деятельностный подход // PolitBook. 2015. № 1. С. 31-42 ; Регент Т. М. Миграция в России : Проблемы государственного управления. М. : ИСЭПН, 1999. 301 с. ; Самойлов В. Д.

– с реализацией властных функций государства, как инструмента управления обществом и взаимодействия с другими акторами В. И. Буренко, Ю. Г. Ефимова, В. Г. Ледяева, А. Я. Пляйса, А. К. Скoviкова, О. Ф. Шаброва.⁶

Кроме того, отдельно в рамках исследования проведен обзор ряда работ по вопросам трудовой миграции зарубежных ученых:

У. Альтерматта, Д. Борхаса, П. Бьюкенена, И. Валлерстайна, Дж. Винсента, К. Йопке, Д. Маккензи, Д. Массея, Т. Обокаты, М. Тодаро, С. Хантингтона, Л. Фортунатти и др.⁷

Миграциология. Конституционно-правовые основы. Монография. М. : ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2013. 487 с. ; Тюркин М. Л. Миграционная система России. М., Издательский дом «Стратегия», 2005. 368 с. ; Хабриева Т. Я. Миграционное право России: теория и практика. М. : Контракт, 2008. 336 с. ; Ястребова А. Ю. Международно-правовые механизмы регулирования миграции: доктринальные подходы и опыт Российской Федерации : монография. М. : ВАКО, 2014. 464 с.

⁶ Буренко В. И. Современный политический процесс и понятие «политическая элита» // Вестник университета (Государственный университет управления). 2011. № 20. С. 18-23 ; Ефимов Ю. Г. Миграция и политический процесс : проблема соотношения // Социально-гуманитарные знания. 2006. № 3. С. 123-136 ; Ледяев В. Г. Формы власти: Типологический анализ // Полис. № 2, 2000. С. 6-18 ; Пляйс Я. А. Новый проект реконструкции властной элиты в России : содержание и перспективы реализации // Демократия. Власть. Элиты: Демократия vs элитократия / под ред. Я. А. Пляйса. М. : РОССПЭН, 2010. С. 87-112 ; Скoviков А. К. Институциональные преобразования в российской политической системе // Управление мегаполисом. № 4. 2010. С. 131-136 ; Шабров О. Ф. Эффективность государственного управления в условиях постмодерна // Власть. 2010. № 5. С. 4-9.

⁷ Альтермат У. Этнонационализм в Европе. М.: РГГУ, 2000. 366 с. ; Борхас Д. Увеличение предложения на рынке труда посредством иммиграции. Определение влияния на коренных рабочих / Пер с англ. Лопухина Т. Русский архипелаг. [Электронный ресурс] URL <http://www.archipelag.ru/agenda/povestka/povestka-immigration/usa-debat/borhas-trud/> (дата обращения: 13.09.2015) ; Бьюкенен П. Дж. Смерть Запада. М. : ООО Издательство АСТ, 2003. 444 с. ; Валлерстайн И., Анализ мировых систем и ситуация в современном мире / И. Валлерстайн. СПб. : Изд-во. «Университетская книга», 2001. 416 с. ; Хантингтон С. Столкновение цивилизаций. М. : ООО «Издательство АСТ», 2003. 603 с. ; Fortunati L., Pertierra R., Vincent J. (ed). Migration, Diaspora and Information Technology in Global Societies. London: Routledge, 2012. 272 p. ; Joppke C. Citizenship and Immigration // Cambridge: Polity Press, 2010. 216 p. ; McKenzie, D., Rapoport H. Can migration reduce educational attainment? Evidence from Mexico // Journal of Population Economics, Springer. 2011. Vol. 24 (4). p. 1331-1358 ; Massey D. S., Arango J., Hugo G., Kouaouci A., Pellegrino A., Taylor J. E. Worlds in Motion: Understanding International Migration at the End of the Millennium (International Studies in Demography). Oxford : Oxford University Press, 2005. 362 p. ; Obokata T. Global Governance and International Migration: A Case Study of Trafficking of Human Beings // Refugee Survey Quarterly. 2010. Vol. 29, № 1. p. 120-136 ; Todaro M. P. Internal migration in developing countries: a survey, in population and economic change in developing countries. London and Chicago: University of Chicago Press, 1980. p. 361-402 ; Fortunati, L., Pertierra R., Vincent J. (ed). Migration, Diaspora and Information Technology in Global Societies. London: Routledge, 2012. 272 p.

Вместе с тем, несмотря на внушительный объем работ, посвященных миграции вообще и трудовой миграции в частности, до сих пор существует лишь ограниченное число исследований особенностей формирования политики в сфере трудовой миграции и миграционных рисков, прогнозируемых на основе анализа сформировавшейся миграционной ситуации. Еще меньше работ, которые рассматривают внешнюю трудовую миграцию с точки зрения «мягкой силы», способной оказывать влияние на стабильность политических систем.

Теоретическую и методологическую основу исследования составляют работы отечественных и зарубежных исследователей, анализирующих феномен трудовой миграции, особенности политического управления миграционными процессами в рамках социально-политического и системного подходов.

В качестве методологической основы исследования использованы диалектический, историко-сравнительный и институциональный методы.

Диалектический метод выявил динамику, имеющиеся закономерности и противоречия миграционной политики России.

Историко-сравнительный метод способствовал выявлению характерных особенностей формирования миграционной политики России, с учетом трансформации ее политической системы.

Институциональный метод позволил исследовать взаимодействие органов государственной власти с другими институтами гражданского общества.

В целях обработки эмпирического материала использовались количественные и качественные методы исследования.

Также, в работе используются такие общенаучные методы, как индукция и дедукция, анализ и синтез.

Нормативно-правовую основу исследования составили нормативные правовые акты – конституционные законы, федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и иные нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации, компетентных в сфере

миграции, а также международные договора Российской Федерации (приложения А и Б).

Эмпирическую основу исследования составляют:

1. Результаты опросов общественного мнения, проведенных российскими центрами – Всероссийским центром изучения общественного мнения, Левада-Центром, РОМИР.

2. Авторский опрос молодежи – студентов Московского гуманитарного университета, Национального института бизнеса и Института деловой карьеры. В рамках опроса (в октябре-ноябре 2014 г.) было опрошено 200 человек (129 женщин и 71 мужчина, выборка не репрезентативная).

3. Экспертный опрос сотрудников Центрального аппарата Федеральной миграционной службы в ходе которого (в апреле 2013 г. и июне 2015 г.) опрошено 27 специалистов ФМС России, разделенных на три условные категории «руководители» - начальники управлений (3 чел.), «руководители начального уровня» - начальники отделов и заместители начальников отделов (7 чел.) и «специалисты» - сотрудники отделов (17 чел.).

4. Обзор информационных ресурсов:

– официальных сайтов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти (www.kremlin.ru, www.government.ru, www.fms.gov.ru, www.mid.ru, www.mvd.ru, www.minvostokrazvitia.ru, и др.);

- российских новостных сайтов (www.rbc.ru, www.lenta.ru, www.ria.ru, www.tass.ru и др.);

– сайтов с обзором зарубежной прессы (www.inosmi.ru, www.inopressworld.ru и др.);

– информационных сайтов для трудовых мигрантов (www.migrants.ru, www.tajmigrant.com, www.tadjikov.net, www.fergana.ru и др.).

5. Автоматизированная система центра базы данных учета иностранных граждан (АС ЦБДУИГ).

Объектом исследования является миграционная политика Российской Федерации.

Предметом исследования является особенности формирования политики Российской Федерации в сфере внешней трудовой миграции: риски и механизмы совершенствования.

Цель исследования: выявление особенностей реализации государственной политики в области внешней трудовой миграции в Российской Федерации.

Задачи исследования:

– исследовать теоретико-методологические подходы к изучению внешней трудовой миграции с учетом воздействия на нее происходящих политических процессов;

– определить взаимосвязь миграционных и политических процессов и возможность их влияния друг на друга;

– рассмотреть опыт политики зарубежных стран в сфере трудовой миграции с учетом потенциальных угроз и вызовов;

– выявить взаимосвязь развития политических институтов гражданского общества и политических процессов в России с проводимой государством политикой в сфере внешней трудовой миграции;

– провести анализ статистических данные о внешней трудовой миграции, ее составе, основных сферах занятости мигрантов и их территориальном распределении;

– предложить механизмы совершенствования государственного управления внешней трудовой миграцией с учетом мировых практик.

Научная новизна исследования:

1. Доказано, что на современном этапе формирование политики Российской Федерации в сфере внешней трудовой миграции – это социально-политический процесс, развивающийся по воздействию механизмов «мягкой силы» и оказывающий давление на политические элиты государств-доноров мигрантов.

2. Выявлено, что в условиях глобализации государственное управление процессом внешней трудовой миграции выдвигается на уровень стратегической задачи обеспечения национальной безопасности и суверенитета.

3. Установлено, что проблематика внешней трудовой миграции используется отдельными политическими акторами и институтами гражданского общества в контексте формирования внутривыборного (электорального) процесса в современной России.

4. Спрогнозированы риски миграционной политики России на основе имеющегося зарубежного опыта (изменение этнического состава населения, рост лоббизма диаспоральных интересов, проблема интеграции мигрантов, рост зависимости рынка труда от государств-доноров рабочей силы).

5. Сформулирован механизм взаимодействий различных акторов политической системы, направленный на совершенствование государственной политики в сфере трудовой миграции с учетом зарубежного опыта.

6. Предложен способ диверсификации миграционных рисков в сфере внешней трудовой миграции на основе анализа статистических данных ФМС России, массива имеющихся нормативных документов и мировых практик.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Сформировавшаяся политика России в области внешней трудовой миграции ориентирована на сохранение геополитического влияния России на пространстве СНГ. В качестве «мягкой силы» миграционная политика способствует снижению социально-политической напряженности на постсоветском пространстве, поддержанию у власти этих государств лояльных России политических сил. Такой подход требует постоянной «инвестиционной подпитки» сформировавшихся клиентистских политических элит СНГ, что является затруднительным в условиях экономического кризиса, а также развития демократических институтов на пространстве СНГ.

2. Мировой опыт позволяет выявить особенности управления государством процессами трудовой миграции, в условиях глобализации и усиления давления наднациональными объединениями, что возводит

суверенитет миграционной политики в разряд стратегических задач обеспечения национальной безопасности. В этой связи, возрастает значение трудовой миграции, как одного из регуляторов социально-политических и экономических процессов в обществе, а также механизма регулирования внешних и внутренних политических процессов.

3. Порождаемые противоречия в области миграционной политики между властью и обществом способствуют формированию социально-политической напряженности и протестного движения, особенно в молодежной среде, на фоне имеющегося роста абсентеизма общества и снижения уровня жизни отдельных категорий граждан. В перспективе это может оказать негативное влияние на сложившуюся относительно устойчивую политическую систему, а также является предпосылкой развития миграционных рисков.

4. На основе зарубежного опыта реализации миграционной политики и имеющихся социально-политических противоречий предполагается, что Россия в среднесрочной перспективе столкнется с рядом новых миграционных рисков: усиление зависимости миграционной политики в области внешней трудовой миграции от миграционных процессов, происходящих на пространстве СНГ; возникновение этнических кварталов в крупных городах, развитие механизмов лоббирования диаспоральных интересов в органах государственной власти; рост активности мигрантоориентированных политических сил.

5. Предупреждение миграционных рисков на примере зарубежного опыта показывает необходимость совершенствования механизмов адресного привлечения квалифицированной, востребованной иностранной рабочей силы и реализации механизмов цикличной возвратной миграции для неквалифицированных работников. Такая модель внешней трудовой миграции поддерживается институтами гражданского общества, но вступает в противоречие со сформировавшейся миграционной системой, ориентированной на соблюдение геополитических интересов России. Нахождение компромисса между институтами гражданского общества и органами государственной

власти позволит повысить эффективность политики государства в сфере внешней трудовой миграции.

6. Внедрение организованного набора квалифицированных трудовых ресурсов в сформировавшуюся миграционную систему будет способствовать экономическому развитию России, усилению демографического потенциала, а также существенно не уменьшит ее политическое влияние на пространстве СНГ. Организованное привлечение мигрантов способно в определенной мере снизить имеющуюся существенную диспропорцию территориального распределения мигрантов в субъектах Российской Федерации, что окажет содействие толерантному отношению к мигрантам местного населения.

Теоретическая значимость состоит в том, что его основные положения и выводы позволяют выявить особенности реализации государственной политики в области внешней трудовой миграции. Они помогают объяснить механизмы процесса внешней трудовой миграции, ее причины и в определенной мере спрогнозировать дальнейшие риски. Предложенные в работе подходы позволяют расширить понимание логики становления трудовой миграции в существующем виде и спрогнозировать концептуальные пути ее дальнейшего развития в динамике происходящих политических процессов.

Практическая значимость состоит в том, что материалы исследования, в том числе введенные в оборот эмпирические данные могут представлять определенный интерес для российских политических партий и объединений, в программах которых, вопросы внешней трудовой миграции отражены недостаточно. Фактический материал диссертации может быть использован непосредственно в практической законотворческой и административно-управленческой деятельности органов государственной власти Российской Федерации, лекционных курсов «Политология», «Политические институты и процессы», «Миграционная политика».

Апробация работы: Выводы и основные положения диссертации изложены автором в 22 научных статьях, в том числе в 4 статьях в

рецензируемых журналах, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки Российской Федерации для публикации результатов диссертаций.

Результаты исследования апробированы в выступлениях автора на международных, всероссийских и региональных научно-практических конференциях и семинарах: Международная научно-практическая конференция «Власть и гражданское общество в эпоху глобальной информатизации» (г. Москва, 2015 г.); V Международная научно-практическая конференция «Молодежная политика: мировой исторический опыт и современные проблемы» (г. Чебоксары, 2015); Международная научно-практическая конференция «Мегаполис – территория инноваций: политика, экономика, культура, репутационный капитал (г. Москва, 2014 г.); Региональный практический семинар «Регулирование экономической миграции: действующие механизмы и практики привлечения, отбора и допуска иностранной рабочей силы и возможности координированного управления трудовой миграцией в Восточной Европе и Центральной Азии» (г. Москва, 2013 г.); III Международная научно-практическая конференция «Молодежная политика: мировой исторический опыт и современные проблемы» (г. Чебоксары, 2013 г.); Заседание Диалога Россия – Европейский Союз «Миграция и развитие» (г. Санкт-Петербург, 2012 г.); V Международная научно-практическая конференция «Белорусская политология: многообразие в единстве» (г. Гродно, Республика Беларусь, 2012 г.); II Международная научно-практическая конференция «Молодежная политика: мировой исторический опыт и современные проблемы» (г. Чебоксары, 2012 г.); Международная научно-практическая конференция «Европейские и традиционные украинские ценности глазами украинской молодежи» (г. Харьков, Украина, 2012 г.); III Всероссийская научно-практическая конференция «Развитие политических институтов и процессов: зарубежный и отечественный опыт» (г. Омск, 2012 г.); Международная научно-практическая конференция «Особенности. Общество. Право» (г. Полтава, Украина, 2012 г.); Конференция «Концепция социального развития Союзного государства на 2011-2015 годы – новый этап формирования

общего социального пространства» (г. Москва, 2011 г.); Международная научно-практическая конференция «Проблемы государственно-правового развития России и Украины в условиях глобализации» (г. Москва, 2011 г.); XV Конференция аспирантов и докторантов Московского гуманитарного университета (г. Москва, 2010 г.); VI Международная научно-практическая конференции «Высшее образование для XXI века» (г. Москва, 2009 г.); Международная научно-практическая конференция «Актуальные проблемы современной науки» (г. Москва, 2008 г.).

Положения и выводы исследования внедрены сотрудниками Научно-исследовательского института общественных и политических наук (г. Чебоксары) при выработке рекомендаций по итогам V Международной научно-практической конференции «Молодежная политика: мировой исторический опыт и современные проблемы».

Положения и выводы исследования внедрены сотрудниками Научно-исследовательского института общественных и политических наук (г. Чебоксары) при выработке рекомендаций по итогам V Международной научно-практической конференции «Молодежная политика: мировой исторический опыт и современные проблемы».

Информационный массив работы использован автором в учебном процессе АНО ВО «Институт деловой карьеры» (г. Москва) при чтении курса дисциплины «Политология», обучающихся по направлениям государственное и муниципальное управление и юриспруденция (2013 – 2015 гг.).

Материалы исследования использовались соискателем в рамках работы по развитию международной нормативно-правовой базы в сфере внешней трудовой миграции, в том числе при разработке проектов соглашений об организованном наборе иностранных граждан в соответствии с Планом мероприятий по реализации в 2012-2015 годах (первый этап) Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации.

Диссертация обсуждена на заседаниях методологического объединения политологов и кафедры философии, культурологии и политологии

АНО ВО «Московский гуманитарный университет» получила положительную оценку и рекомендована к защите.

Структура диссертации:

Диссертация состоит из введения, двух глав, заключения, списка источников и литературы, приложений.

Глава 1. Теоретико-методологическая основа политологического исследования трудовой миграции

§ 1. Миграция как социально-политическое явление

Симбиоз политики и экономики в современных процессах трудовой миграции способствует постепенному повышению интереса к вопросам миграции не только в обществе, но и в научной сфере.

На основании ранее известных теоретических подходов к изучению миграции, можно констатировать, что ее устоявшееся этно-социальное понимание не учитывает современных миграционных рисков, обусловленных развитием внешней трудовой миграции, как главного механизма миграционных процессов. Изучение трудовой миграции вне политологического подхода не позволяет достигнуть понимания, факторов способных оказать влияние на ее интенсивность и направленность.

Любая миграция является одним из инструментов развития мобильности человечества, при этом необходимо принимать во внимание, что трудовая миграция как составная часть миграции, имеет наибольшую зависимость от политических процессов как внутри государства, так и в рамках межгосударственного взаимодействия. При этом обратим внимание на тот факт, что в своем воздействии на миграцию во времени политические процессы имеют волновой характер, с характерными пиковыми значениями.

Таковыми пиковыми значениями являются политические кризисы, этнические конфликты, техногенные катастрофы и др.

Рассматривая процессы миграции в исторической плоскости, необходимо отметить общеизвестный факт, что расселение человека из Африки по всему Миру – первая и самая главная миграция человечества.

В эпоху Великих географических открытий началось масштабное и регулярное развитие межконтинентальных миграций, главным образом из Европы в Северную и Южную Америку, Австралию, Индию. Политические и

бизнес элиты того времени были крайне заинтересованы в развитии колониальной системы. Знаменитая Ост-индская компания представляла собой мощнейший симбиоз бизнеса и политики того времени. Лоббирование интересов Ост-индской компании на самом высшем политическом уровне оказало глобальное влияние на развитие процессов трудовой миграции. Колониальная эпоха существенно изменила этнический и расовый состав населения целых континентов. Геополитическая карта мировых человеческих ресурсов кардинально изменилась, что можно считать началом глобальных процессов внешней трудовой миграции в Мире. Кроме того, глобальная миграция оказала влияние и на межкультурное взаимодействие.

В колониальную эпоху трудовая миграция стала первопричиной и катализатором процессов интернационализации и глобализации мирового сообщества.

Крушение колониальных империй предопределило новый вектор развития трудовой миграции, где всю более заметную роль стала играть экономическая составляющая. В трудовой миграции стало превалировать движение из экономически депрессивных регионов в экономически развитые. При этом усилился приток мигрантов, в том числе и трудовых, в бывшие метрополии, по разным оценкам из бывших колониальных территорий в Европу перебралось более 6,5 млн. человек⁸.

Становление новых миграционных потоков в экономически развитые районы были обусловлены ростом промышленности, а также развитием авиационного, железнодорожного и морского транспорта, что привело к более массовому перемещению человеческих ресурсов.

В этой связи, можно выделить три ключевых фактора внешней трудовой миграции, а именно:

- «притягивающее» действие потребностей рынка труда в странах с высоким доходом;

⁸ Волох В. А. Формирование миграционной политики на территории Европейского союза в исторической ретроспективе // Вестник Университета (Государственный Университет управления). 2012. № 4. С. 256-261.

- «выталкивающее» действие разницы в заработной плате и давление кризиса в менее развитых странах;

- «межстрановые сети», основанные на семейных, культурных и исторических связях.

При этом, в конце XX в. интерес к изучению трудовой миграции, как составной части глобальных миграционных процессов, начал формироваться в рамках политологического подхода. В рамках такого подхода наибольшее внимание уделяется роли государства в управлении процессами трудовой миграции, совершенствованию политики государства в данной сфере с точки зрения обеспечения национальной безопасности и предупреждения миграционных рисков, а также анализу наиболее успешных практик управления миграцией.

Межгосударственные взаимоотношения в области трудовой миграции представляют собой борьбу за соблюдение интересов демографически активных государств, которые имеют целый комплекс выталкивающих факторов политической, экономической и социальной направленности с одной стороны и развитых государств-потребителей (реципиентов), где высокий экономический уровень жизни характеризуется такими типичными побочными эффектами, как низкая рождаемость и общее старение коренного населения, что очевидно определяет потребность в наполнении такого общества мигрантами извне. В такой парадигме трудовая миграция является ключевым фактором межгосударственных отношений, которые развиваются в соответствии с общемировыми тенденциями современности, а именно процессами интеграции и глобализации обществ.

Как справедливо отмечает П. Бьюкенен: Современные миграционные процессы миграции – это противопоставление интересов двух существенных социальных формаций человечества – наций и корпораций. «Менеджеры» транснациональных корпораций продвигают идеи размывания национальных границ и суверенитетов государств, навязывая свои многоуровневые интеграционные модели. Проводниками таких идей в войне за лишение наций

свободы и независимости выступают различные международные наднациональные объединения, зависимые от корпораций институты гражданского общества и отдельные политики⁹.

Современные процессы глобализации, выражающееся в развитии институтов межгосударственных объединений (ЕАЭС, ЕС, БРИКС, ШОС и т.д.) и наднационального управления миграцией, оказывают влияние на государственный суверенитет.

По оценке Международной организации по миграции (МОМ), в процессы внешней миграции в 2010 году в Мире было вовлечено более 214 млн. человек¹⁰. Генеральный секретарь ООН Пан Ги Мун оценил международную миграцию в порядке 210 млн. человек¹¹. В рамках деятельности глобального форума по миграции (г. Сеул, 2014) директор департамента народонаселения ООН Джон Уилмот озвучил цифру в 232 млн. мигрантов¹².

Приведенные данные подтверждают актуальность проводимого исследования и вызывают необходимость более пристального рассмотрения миграции, как социально-политического явления.

Миграция, как и любой другой социально-политический процесс, имеет определенные стадии своего развития. Принимая мнение Л. Л. Рыбаковского по данному вопросу, выделим следующие стадии¹³.

1. Подготовительная фаза - это период выявления и формирования предпосылок к реальным действиям по перемещению (временному или постоянному).

⁹ Бьюкенен П. Дж. На краю гибели: Пер. с англ. Башкатова М. М. : ООО Издательство АСТ, 2003. 352 с.

¹⁰ Волох В. А. Миграция и Россия: динамика, риски, перспектива // Власть. 2012. № 6. С. 10-16.

¹¹ ООН [Электронный ресурс] URL: <http://daccess-ods.un.org/TMP/539213.456213474.html> (дата обращения: 22.09.2014).

¹² Росбизнесконсалтинг [Электронный ресурс] URL: <http://top.rbc.ru/society/12/09/2013/p76301.shtml> (дата обращения: 12.01.2015).

¹³ Рыбаковский Л. Л. Миграция населения. Три стадии миграционного процесса (Очерки теории и методов исследования). М. : Наука, 2001. 114с.

2. Перемещение на новое место, связанное непосредственно с физическим перемещением в пространстве и связанными с этим действиями по легализации нормативно-правового аспекта такого перемещения.

3. Оседание на новом месте, интегрирование в новое общество (постоянное или временное).

Как известно, миграционное перемещение населения может происходить не только внутри одной страны, но и между государствами. Главной отличительной чертой внешней миграции является факт пересечения государственной границы.

Как мы говорили выше, трудовая миграция на сегодняшний день является одной из главнейших составляющих мировых миграционных процессов. Однако, для более полного осмысления процессов внешней трудовой миграции, необходимо выработать понимание миграции, как глобального процесса, а также субъективную и объективную составляющую.

Под миграцией чаще всего понимают какое-либо перемещение или переселение¹⁴. Непосредственно в процессах, связанных миграцией населения, обращают внимание на перемещение людей, связанное с поиском лучших условий труда, жизни, социальной защищенности. Данное определение в полной мере соответствует сложившейся на сегодняшний день миграционной тенденции в мировом масштабе.

Английский ученый Е. Равенштейн определил миграцию, как «постоянное или временное изменение местожительства человека», а также сформулировал одиннадцать законов миграции¹⁵.

Рассматривая многообразие понятий «миграции населения» в научной литературе, целесообразно выделить следующую типологию:

- перемещение населения различаются по срокам. (Это может быть маятниковая миграция, связанная, например, с выполнением какой-либо работы в определенное время, может быть постоянной – эмиграция);

¹⁴ Переведенцев В. И. Методы изучения миграции населения. М. : Наука. 1975. С. 8-9.

¹⁵ Ravenstein E. G. The laws of migration / E. G. Ravenstein // Journal of the Statistical Society. 1989. Vol. 52 (2). p. 241-305.

- территориальные перемещения населения значительно различаются по своей природе. (Они могут быть добровольными, а могут – принудительными);

- перемещение населения, особенно если это связано с перемещением через границы государств, может повлечь изменение правового статуса мигранта в другом государстве (иностраный работник, беженец, турист и т.д.).

- предпосылками к миграции могут выступать различные факторы, как политические, так и экономические, религиозные, экологические и другие факторы.

Как правило, миграции, в том числе и трудовая, может сочетать в себе несколько указанных особенностей. Отсюда выражается и определенная сложность в выработке унифицированного определения понятия «миграция». Например, трудовая миграция, совершается иногда добровольно, а иногда вынужденно, может быть внешней или внутренней, осуществляться на какое-то определенное время или навсегда.

В этой связи, необходимо выделить три основных вида миграции (миграционных процесса), а именно – безвозвратная миграция, маятниковая миграция и эпизодическая миграция. Такая классификация, по нашему мнению, справедлива и для внешней трудовой миграции.

Под безвозвратной миграцией понимают смену места постоянного пребывания. Как правило, такая миграция вынужденная и обусловлена воздействием ряда выталкивающих факторов, например политическая или экономическая нестабильность региона, климатические условия, техногенные катастрофы и т.д. Иногда с безвозвратной миграцией напрямую ассоциируют долгосрочную миграцию, которая в определенных случаях впоследствии и становится безвозвратной.

Маятниковые миграции наиболее характерны для промышленных районов, центрами которых, как правило, являются крупные города, агломерации или градообразующие предприятия. Такие миграции имеют регулярный временной характер, например осуществление трудовой

деятельности в другом населенном пункте, вахтовый метод, сезонность работы (например, уборка урожая).

Эпизодические миграции не имеют определенного временного характера. В контексте процессов трудовой миграции, под эпизодической миграцией, по нашему мнению, следует понимать сезонную миграцию рабочей силы, которая в этом случае является лишь разновидностью маятниковой миграции.

При этом в общем понимании эпизодическая миграция это деловые и туристические поездки. Они могут быть не только внутренними, но и внешними (международными). С течением времени такой вид миграции становится все более масштабным. Однако понимание такого перемещения людей именно как миграции вызывает сомнение. Эпизодические миграции, например туристические поездки, достаточно многочисленны, в рамках такой миграции человек временно меняет свой правовой статус, пересекает границы государств, при этом сложно выделить факторы побуждающие к такой миграции. Туристические поездки – это добровольное временное перемещение, деловые поездки – это вынужденное временное перемещение.

Особого внимания заслуживает вынужденная или принудительная миграция. Она может быть вызвана не только военными действиями, стихийными бедствиями, преследованиями по политическим мотивам, национальному или религиозному признаку, но и низким уровнем жизни. Именно последний указанный фактор является предпосылкой к вынужденной трудовой миграции. Зачастую, вынужденная трудовая миграция, поначалу имеющая временный характер, трансформируется в эмиграцию.

К вынужденной миграции можно отнести также депортацию, т.е. насильственное переселение лиц в связи с воздействием определенных факторов и причин.

Исторический опыт говорит о том, что вынужденная миграция, как правило, связана с разного рода межэтническими и социально-групповыми конфликтами, т.е. стремления определенной этнической общности, или социальной группы захватить власть в государстве и установить свой диктат

(ограничение прав) над представителями других этнических общностей (социальных групп).

Современная трудовая миграция является весьма парадоксальным процессом. Зачастую являясь добровольной, она базируется на существенных выталкивающих факторах с экономической составляющей, вынуждающих мигрантов к перемещению и поэтому становится вынужденной.

Согласно Конвенции о защите прав всех трудящихся мигрантов и членов их семей, принятой Генеральной Ассамблеей ООН в резолюции 45/158 от 18 апреля 1990 года «...термин «трудящийся мигрант» означает лицо, которое будет заниматься, занимается или занималось оплачиваемой деятельностью в государстве, гражданином которого он или она не является».¹⁶

Недостатком приведенного определения является отсутствие временного ограничителя трудовой деятельности для трудовых международных мигрантов. Это, например, не позволяет четко различать понятия «трудящиеся-мигранты» и «мигранты-поселенцы».

В соответствии с Европейской Конвенцией о правовом статусе трудящихся-мигрантов принятой в 1977 году, термин «трудящийся-мигрант» означает гражданина Договаривающейся Стороны, которому другой Договаривающейся Стороной разрешено проживать на ее территории для выполнения оплачиваемой работы¹⁷. При этом Конвенция не применяется к приграничным трудящимся и сезонным трудящимся (лицам, которые, будучи гражданами одной Договаривающейся Стороны, занимаются на территории другой Договаривающейся Стороны оплачиваемой деятельностью, которая зависит от времени года, на основе контракта с определенным сроком действия или на выполнение определенной работы).

Классификация ООН по международной миграции дает исчерпывающий перечень категорий трудовых международных мигрантов:

¹⁶ Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей от 18 декабря 1990. Консультант плюс. (дата обращения: 07.04.2011).

¹⁷ Европейская Конвенция о правовом статусе трудящихся-мигрантов ETS № 093 (24.10.1977). Информационно-правовая система ГАРАНТ. (дата обращения: 13.09.2015).

- иностранцы, которым разрешено пребывание в стране с целью получения образования или профессионального обучения;
- трудящиеся-мигранты;
- мигранты, прибывшие с целью воссоединения или создания семьи;
- иммигранты (мигранты-поселенцы);
- иностранцы, которым разрешено пребывание в стране по гуманитарным причинам.

Таким образом, по нашему мнению, трудящийся-мигрант, как субъект миграционных процессов, связанных с внешней трудовой миграции должен соответствовать следующим критериям:

1. Цель переезда – осуществление трудовой деятельности.
2. Непринадлежность к гражданству принимающего государства.
3. Временный характер пребывания.
4. Законность пребывания и осуществления трудовой деятельности.
5. Оплачиваемость трудовой деятельности.

Иными словами, «трудящийся-мигрант» это лицо, являющееся гражданином одного государства, или лицо без гражданства, постоянно проживающее на территории этого государства, законно находящееся и на законном основании осуществляющее временную трудовую деятельность на территории другого государства, гражданином которого оно не является и на территории которого постоянно не проживает.

Исходя из приведенного определения «трудящегося-мигранта» международная трудовая миграция – это межгосударственный процесс приема и исхода мигрантов, в ходе которого они, в определенной мере, перестают быть членами государства исхода и становятся членами государства приема мигрантов, что влечет изменение их правового статуса.

Отсутствие законности пребывания или осуществления трудовой деятельности в другом государстве является определяющим фактором еще одного подвида миграции, а именно нелегальной миграции.

Нелегальной (незаконной) миграцией называют въезд граждан одной страны в другую на неопределенное время, с целью нелегального в ней пребывания, а также нарушения норм права, регулирующих порядок въезда, выезда, или транзитного проезда через ее территорию. При этом факторы, способствующие нелегальной миграции, могут иметь не только административно-правовой характер, но и могут быть результатом определенных политических процессов имеющих дополнительные внешние факторы.

Исходя из утверждения, что легальное пребывание мигранта в стране не означает легальность осуществления им трудовой деятельности, можно сказать, что процессы внешней трудовой миграции и противодействия незаконной миграции должны развиваться параллельными курсами. Таким образом, актуализируется проблема организации деятельности органов государственной власти, отвечающих за осуществление иммиграционного контроля. Эффективный иммиграционный контроль позволяет ограничить перемещение нежелательных, с точки зрения государства, мигрантов.

Одной из категорий нежелательных мигрантов можно считать так называемых «мигрантов-иждивенцев». Механизм принятия членов семей в целях воссоединения, беженцев и вынужденных переселенцев автоматически увеличивает число мигрантов-иждивенцев, проживающих на социальные пособия, что при определенных условиях создает риски социально-политической напряженности.

Зачастую объединяют понятия нелегальной и незаконной миграции, что по нашему мнению не вполне корректно. Нелегальная миграция не поддается конкретной статистической оценке, ее показатели можно только предположить, или спрогнозировать. В свою очередь незаконная миграция поддается конкретному арифметическому расчету. Например, исходя из имеющихся статистических данных о количестве выдворенных и депортированных иностранных граждан, количестве административных правонарушений, совершенных мигрантами, относительно законности порядка въезда, выезда,

временного пребывания и осуществления временной трудовой деятельности на территории государства приема мигрантов можно предположить количество незаконных мигрантов.

Таким образом, можно утверждать, что незаконная миграция (ее количественный показатель) – это один из ключевых показателей эффективности реализации государством миграционной политики, а нелегальная миграция, точнее ее оценка – это один из инструментов прогнозирования актуальных миграционных рисков для политики государства в данной сфере.

С учетом сложившейся в Мире политической и экономической ситуации, глобальные процессы перемещения людей, связанные с нелегальной миграцией, можно отнести к основным вызовам и угрозам стабильности и безопасности государств и их политических систем. Учитывая, что по уровню прибыльности нелегальный бизнес, связанный с перемещением мигрантов, занимает третье место после контрабанды наркотиков и оружия, следует уделять повышенное внимание противодействию преступлений в данной сфере.

Рассматривая воздействие легальной трудовой миграции на жизнь общества, необходимо констатировать общепризнанные положительные моменты.

Например, участвуя не только в производстве, но и потреблении продукции, пользовании инфраструктурой, осуществляя налоговые выплаты, пользуясь инструментами кредитно-финансовой системы, трудовые мигранты способствуют росту ВВП, чем оказывают положительное влияние на рост экономики. При этом организованное под надзором государства, распределение иностранных трудовых ресурсов сглаживает диспропорции на региональных рынках труда и непривлекательных для местного населения областях.

Такие бесспорные с экономической точки зрения эффекты поддаются конкретным математическим исчислениям и приносят ощутимую выгоду в моменты экономического роста. Однако во время кризиса трудовая миграция иностранных работников оказывает негативное воздействие на ситуацию с

национальными рынками труда из-за роста конкуренции за рабочие места, способствует отказу от обновления производства, что препятствует инновационному развитию принимающих государств.

Также, необходимо понимать, что неэффективное управление трудовой миграцией, при ее массовости, вызывает проблему интеграции мигрантов в принимающее общество. При этом, общество находится в поисках так называемых «допустимых пределов», его трансформации под влиянием процессов принятия новых, инокультурных членов.

Таким образом, рассматривая особенности миграции, как социально-политического явления, можно сделать ряд выводов.

Во-первых, миграция – это глобальный социально-политический процесс, в том числе межгосударственного взаимодействия, который развивается под воздействием внешних и внутренних политических факторов.

Во-вторых, процессы трудовой миграции сегодня – это механизмы политического взаимодействия в целях реализации интересов демографически активных государств, которые имеют целый комплекс выталкивающих факторов политической, экономической, социальной и культурной направленности с одной стороны и развитых государств потребителей (реципиентов) миграции, с высоким уровнем жизни.

В-третьих, превалирование движения потоков трудовой миграции из экономически депрессивных регионов в экономически развитые является результатом принятия решений лицами, а также компетентными органами государственной власти, определяющих вектор политики государства и в других сферах.

В-четвертых, процессы трудовой миграции влекут изменение политико-правового статуса мигранта, который в определённой мере становится актором миграционной системы другого государства.

В-пятых, влияние миграции на политическую сферу государств-реципиентов отражается на экономическом развитии. Это проявляется в форме усиления политических рисков. Политические последствия неконтролируемой

государством международной миграции имеют, как правило, дестабилизирующий характер.

§ 2. Политика государства в сфере трудовой миграции

Политика государства в сфере трудовой миграции является совокупностью законодательного и административного регулирования миграционных процессов. Как правило, она реализуется в интересах политических элит, находящихся на уровне принятия властных решений и не всегда учитывает интересы бизнеса и гражданского общества.

Инструментами такого регулирования являются нормы международного права (международные соглашения, договоры, конвенции) и российское федеральное законодательство (Конституция, федеральные конституционные законы, федеральные законы, указы Президента, постановления Правительства, подзаконные акты федеральных органов исполнительной власти)¹⁸. Применение совокупности указанных норм права – это и есть миграционная политика государства, в том числе и в сфере трудовой миграции.

По нашему мнению, миграционные процессы, связанные с трудовой миграцией, являются индикатором взаимосвязи проблем государственного управления, эффективности власти и национальной безопасности.

Принимая утверждение В. Г. Ледяева о том, что: «Политика – это процесс формулирования, принятия и реализации решений, касающихся проблем, влияющих на жизнь всего общества и выражающих отношения конфликта и сотрудничества между политическими акторами»¹⁹, мы приходим к необходимости выделения этих акторов – субъектов политики государства в сфере трудовой миграции.

К акторам миграционной политики можно отнести органы государственной власти, институты гражданского общества (политические партии, общественные, некоммерческие, правозащитные, религиозные организации, ассоциации, профсоюзы), неформальные объединения мигрантов (диаспоры), а также всевозможные бизнес-структуры. Широкое разнообразие

¹⁸ Бекашев Д. К., Иванов Д. В. Международно-правовое регулирование вынужденной и трудовой миграции : монография. М. : Проспект, 2014. 392 с.

¹⁹ Ледяев В. Г. Власть: Концептуальный анализ. М. : РОСПЭНН. 2001. С. 332.

субъектов предопределяет необходимость их взаимодействия в рамках ее формирования. При этом институты государственной власти не всегда являются мегарегулятором процессов трудовой миграции. В некоторых случаях государство осознанно делегирует определенные функции и полномочия негосударственным структурам, практикуя модели государственно-частного партнерства. В свою очередь различные институты гражданского общества (политические партии, общественные объединения, диаспоры и т.д.), используя механизмы лоббизма, также пытаются оказывать влияние на государственные институты при формировании ими миграционной политики.

Формирование политики государства в сфере трудовой миграции осуществляется, преимущественно, в трех плоскостях – политической, управленческой, и экономической, что побуждает рассмотреть приведенную классификацию более подробно.

Например, в экономической плоскости в рамках взаимодействия государства и бизнеса формируются потребности трудовых мигрантах. Как правило, внешние трудовые мигранты являются инструментом сиквестирования производственных расходов и социальных выплат для бизнеса. В этой связи, в политической плоскости формируется потребность взаимодействия, нахождения консенсуса правящих элит, бизнеса, политических партий, общественных организаций и других институтов гражданского общества.

Результаты такого взаимодействия и принятые решения находятся в управленческой плоскости, где власть формирует политико-правовой режим в отношении трудовой миграции. Формирование управленческой плоскости происходит во взаимодействии политических акторов под возрастающим давлением миграционного феномена.

На формируемый в управленческой плоскости политико-правовой режим оказывают влияние «справа» - сторонники либерализации действующих норм и «слева» - сторонники их ужесточения. В свою очередь государство, балансируя

в таких направлениях, реализует миграционную политику в рамках существующей конъюнктуры.

Активизация включения институтов гражданского общества в процесс обсуждения и принятия решений в области трудовой миграции играет значительную роль в совершенствовании существующего механизма общественно-политического взаимодействия. Становясь неотъемлемыми субъектами управленческого процесса, они наделяются властными полномочиями, т.е. способностью принимать соответствующие политико-управленческие решения, таким образом, оказывая волевое влияние на других акторов с использованием определенных социальных групп общества. В развитии такого взаимодействия, государственные и негосударственные акторы выступают как паритетные участники управленческого процесса.

Нормативно-правовое регулирование трудовой миграции является одной из функций государства, позволяющей в определенной мере способствовать обеспечению его геополитических, экономических и демографических интересов. В целях реализации данной функции, государство реализует свои властные полномочия путем выдачи, или наоборот – отказа от выдачи определенных разрешительных документов (виз, разрешений на работу, вида на жительство, гражданства) иностранным гражданам, позволяющих им легализовать свой статус.

Необходимо отметить, что на разных этапах государство, в рамках реализации своей политики в сфере трудовой миграции, сочетает миграционные преференции и миграционные барьеры, относительно граждан-мигрантов из других государств в зависимости от своих интересов.

Вместе с тем, остальные субъекты, вовлеченные в миграционные процессы, могут также участвовать в формировании миграционной политики, оказывая воздействие на принимаемые решения.

Например, общество выражает свое мнение в институциональной форме, голосуя за соответствующую политическую партию, доверяя ей выражение своего мнения в диалоге с государством. Мигранты также могут образовать

институциональную форму представления своих интересов посредством общественной организации, диаспоральных связей и таким образом отстаивать свои интересы. При этом бизнес-элиты отстаивают свои интересы, сражаясь с государственной властью или политическими партиями.

Критерий легитимности подчинения объекта субъекту в демократическом обществе состоит в согласованности интересов большинства акторов гражданского общества, которое трансформирует политическую волю в рамки нормативно-правовых и управленческих решений. При этом в либеральном формате политической системы такое согласование должно быть соблюдено с учетом интересов меньшинств.

Политика государства в сфере внешней трудовой миграции может иметь интеграционную направленность, а может быть направлена на максимальное поддержание суверенитета. Политика, изначально направленная в суверенное русло, подвергается давлению со стороны различных интеграционных и наднациональных объединений, которые являются проводниками политики всеобщей глобализации и размывания национальной идентичности.

Существенную роль в формировании политики, в том числе в сфере трудовой миграции, играет институт лоббизма (давления). Современная политическая наука уделяет особое внимание процессам влияния или давления на власть²⁰. Развитие института лоббизма и его проникновение в органы государственной власти, как правило, вступает в противоречие с интересами гражданского общества.

При этом лоббирование определенных интересов может осуществляться не только за счет внутривластных кругов, но и иметь внешние источники в сопредельных государствах. Такое влияние может носить не только явный, но и скрытый характер, так называемой «мягкой силы»²¹.

²⁰ Буренко В. И. Группы интересов и лоббизм в политическом процессе // Вестник университета (Государственный университет управления). 2012. № 4. С. 4-10.

²¹ Матвеев Ю. И., Галаева М. Г. «Мягкая сила» как фактор современной геополитики // PolitBook. 2015. № 1. С. 165-179.

Применение «мягкой силы», как правило, формируется на основе механизмов информационного давления на общественное мнение через средства массовой информации, а также социальные сети. Как правило, используются «широкие общественные площадки», привлечение «независимых экспертов», блоггеров, проведение специализированных тематических конференций и семинаров в рамках деятельности некоммерческих или религиозных организаций. Также можно выделить и скрытые источники подобного лоббизма, к которым можно отнести коррупционные схемы, разнообразные методы устрашения, физическое давление.

В настоящее время государствам-членам ЕС крайне затруднительно формировать собственную политику в сфере трудовой миграции в частности и миграции вообще. В свою очередь миграционная политика Евросоюза (в том числе и в сфере трудовой миграции) в отношении третьих стран напрямую зависит от общей политической ситуации и взаимоотношений с этими странами. Зачастую послабления в миграционной сфере для граждан третьих стран служат инструментом лоббирования политических интересов Евросоюза в государствах, стремящихся стать его членами или быть ассоциированными с ним. Существуют примеры, когда такое лоббирование вызывало дестабилизацию сложившихся политических систем.

Уровень воздействия субъектов на политику государства в сфере миграции зависит от характеристик, задействованных в нем акторов, например их авторитетности, распределения сил и интересов политических и бизнес элит, заявленных ими целей, механизмов реализации поставленных задач.

Взаимодействие органов государственной власти, субъектов политики государства в сфере трудовой миграции, администрирование миграционных процессов представляют собой элементы миграционной системы. Стабильное функционирование миграционной системы заключается в поддержании одних и сдерживании других видов миграционных потоков, в зависимости от их востребованности в конкретный момент времени.

В зависимости от особенностей миграционных потоков, их объема, и потребности в мигрантах, государство проводит тот или иной вид миграционной политики.

И. А. Ивахнюк²² выделяет следующие несколько видов миграционной политики, реализуемой государством:

- политика мультикультурализма;
- политика ассимиляции;
- политика сегрегации;
- политика интеграции;
- политика сепарации (изоляции).

Приведенные виды миграционной политики излишне детализированы. В настоящее время сложилось два вида миграционной политики государства относительно возможного способа принятия мигрантов в обществе – ассимиляция и интеграция.

Принципиально необходимо обратить внимание на то, что реализация политики трудовой миграции зависима от выбранной государством миграционной модели.

Интеграционные механизмы в миграционной политике характерны в первую очередь для государств классической иммиграции (США, Канада)²³. Однако, лоббирование интересов глобальных наднациональных институтов способствует развитию интеграционных моделей. Таким образом, устойчивый тренд глобализации политического пространства продолжает оказывать влияние на моноэтнические государства²⁴.

На сегодняшний день произошла трансформация мононациональных государств, таких как Великобритания, Германия, Нидерланды, Франция, Швеция и т.д. в государства многонациональные.

²² Ивахнюк И. А. Интеграция мигрантов с точки зрения государства [Электронный ресурс] / И. А. Ивахнюк. Миграция XXI век. 2014. май-август. № 3-4 (23-24). URL: [http://mirpal.org/files/files/migraciaXXI-23-24%20\(2\).pdf](http://mirpal.org/files/files/migraciaXXI-23-24%20(2).pdf) (дата обращения: 13.09.2015).

²³ Цапенко И. П. Управление миграцией: опыт развитых стран. М.: Academia, 2009. 384 с.

²⁴ Яковлюк И. В. Европейский Союз: в поисках оптимального сочетания национальных и наднациональных интересов // PolitBook. № 3. 2012. С. 156-170.

При этом интеграционная политика идет в совокупности с политикой многообразия (мультикультурализма) и противопоставляется политике ассимиляции, выставляя ассимиляцию политикой нетерпимости, а иногда и неким рудиментом расизма²⁵.

Основным принципиальным различием между интеграцией и ассимиляцией, является то, что общество принимает мигрантов во всем их «многообразии» и выражает готовность менять свои нормы в угоду новым членам.

Такой подход, при котором мигрантам фактически дается право сохранения своей национальной идентичности в ущерб процессам консолидации принимающего общества, способствует росту протестных настроений, межнациональных конфликтов и как результат этого – всплеску национализма²⁶.

В случае ассимиляции мигранту необходимо принять нормы нового общества, или же не претендовать на вступление в него. Ассимиляция не предполагает отказа от религиозных убеждений, культурных связей с родиной, размывания этничности, но она, выступая элементом поддержания единства сообщества культурного многообразия, сформированного как многообразие этничности, невозможна без соблюдения принципа поддержания единства политической нации.

В существующем виде мультикультурализм является видом сегрегации, точнее маскирует сегрегацию, как право соблюдения идентичностей, что ведет к дестабилизации единого гражданского общества.

В этой связи интересно мнение В. И. Мукомеля, который говорит о том, что если при нахождении в принимающем обществе трудовой мигрант реализует все свои потребности, ограничиваясь в контактах со средой

²⁵ Медушевский Н. А. Борьба за толерантность в идейной конфронтации европейских фабрик мысли // Полис. 2015. № 5. С. 107-118.

²⁶ Бьюкенен П. Дж. Смерть Запада / Пер. с англ. Башкирова А. М. : ООО Издательство АСТ, 2003. 444 с.

пребывания, то адаптация такого мигранта не возможна²⁷. По нашему мнению, политика мультикультурализма провоцирует мигранта на отказ от совершения интеграционных действий.

На сегодняшний день усиление роли диаспор, как явление в миграционной политике, характерно для большинства стран приема трудовых мигрантов в Европейском союзе. Ошибки при реализации государственной миграционной политики в ряде европейских государств, где мигранты селились в своеобразные гетто – «бидонвили», привели к росту этнических анклавов в крупных промышленных центрах. Это предопределило рост влияния мигрантской диаспоры и позволило вырастить там второе поколение мигрантов, являющихся «европейцами» по паспорту, но не являющимися таковыми по своей ментальности. Неприятие ряда «европейских ценностей» заставляет этих людей консолидироваться в рамках мощной диаспоры и отстаивать свои интересы, в том числе используя механизмы политической борьбы²⁸.

Рассматривая политику государства в области внешней трудовой миграции в независимости от принятой базисной модели миграционной политики – ассимиляции, или интеграции, необходимо обратить внимание и на демографическую составляющую таких процессов.

Внешняя трудовая миграция на определенном этапе благотворно сказывается на имеющемся дефиците рабочей силы, что позволяет в определенной степени соблюдать социальные гарантии местных жителей «старенеющего государства». В такого рода «замещающей миграции» мигранты становятся неизменным наполнителем общества, которому требуется постоянная подпитка социальной пирамиды²⁹.

²⁷ Мукомель В. И. Миграционная политика России: постсоветские контексты. М. : Диполь-Т. 2005. С. 217.

²⁸ Хенкин С. М., Кудряшова И. В. Интеграция мусульман в Европе: политический аспект // Полис. 2015. № 2. С. 137-155.

²⁹ Зайончковская Ж. А. Москве нужны рабочие руки. Земляки. № 11. Москва. 2009. [Электронный ресурс] // URL: http://migratsia.ru/blog/vyshel_v_svet_ocherednoj_nomer_zhurnala_zemljaki_11_nojabr_2009_goda/2009-11-20-12 ; Мукомель В. И. Политика

Разделяя мнение А. Г. Вишневого³⁰, который отмечает характерность такого подхода для формирования трудовых ресурсов крупных современных городов, где население постоянно пополнялось сельскими жителями, согласными на жизнь в условиях, уже не приемлемых для горожан во втором и третьем поколении и О. Ф. Шаброва³¹, по мнению которого в таком процессе оказываются заинтересованными обе стороны: работодатель в развитых странах получает дешевую рабочую силу, а мигранты из «мировой деревни» – возможность выжить и поддержать близких, необходимо отметить, что такой подход игнорирует возможные риски, связанные с изменением этнокультурного баланса в государстве.

Зачастую, базируясь на экономической мотивации необходимости дополнительного привлечения внешних трудовых мигрантов, в целях увеличения экономически способного населения и расширения рынка труда, «замещающая миграция» не решает проблемы привлечения действительно востребованных трудящихся-мигрантов, а является механизмом наращивания на национальном рынке труда «дешевой рабочей силы».

Соглашаясь с В. А. Волохом³² в том, что одной из главных задач формирования государственной миграционной политики является стимулирование экономического развития, целесообразно обратить внимание на принципиальный подход к механизмам такого развития.

К механизмам экономического стимулирования востребованной трудовой миграции можно отнести отбор высококвалифицированных специалистов,

интеграции мигрантов в России : вызовы, потенциал, риски : раб. тетр. М.: Спецкнига, 2013. 34 с.

³⁰ Вишневский А. Г., Денисенко М. Б., Елизаров В. В. Приоритеты демографической и миграционной политики России // Российско-европейский центр экономической политики (РЕСЕР), 2008. 225 с. ; Вишневский А. Г. Альтернативы миграционной стратегии для России и политика идентичности // Гражданские, этнические и религиозные идентичности в современной России / под ред. В. С. Магуна. М. : Институт социологии РАН, 2006. С. 305-321.

³¹ Шабров О. Ф. Эффективность государственного управления в условиях постмодерна // Власть. 2010. № 5. С. 4-9.

³² Волох В. А. Трудовая миграция: политико-правовые и социально-экономические аспекты привлечения и использования иностранной рабочей силы : монография. М. : Спутник+, 2010. 252 с.

привлечение лучших иностранных студентов, смягчение миграционных требований для инвесторов, организованное возвратное привлечение низкоквалифицированных мигрантов. Все это приведет к выработке новой миграционной модели политики государства в сфере трудовой миграции – организованному набору иностранной рабочей силы.

Замещающая миграция не в полной мере учитывает приведенные требования. При этом механизмы такой миграции несут в себе риски существенного притока именно неквалифицированной рабочей силы, которая на данный момент на мировом рынке труда – избыточна и в таком виде становится обузой для работающих на критическом уровне социальных систем демографически стареющих государств.

Принимая во внимание, что политика государства в сфере не только трудовой миграции, но и миграции в целом все более начинает оказывать влияние на проблемы государственного управления, эффективности власти и национальной безопасности, можно сделать следующие выводы:

Во-первых, политика государства в сфере трудовой миграции зависит от общих принципов построения государственной миграционной системы и выбранной модели принятия мигрантов.

Во-вторых, выбор модели, формирование и реализация политики государства в сфере трудовой миграции является результатом трансформации политической воли государства в административное управление в рамках взаимодействия акторов государственной миграционной политики, под воздействием институтов гражданского общества, бизнес-элит и давлением наднациональных объединений.

В-третьих, в целях активизации включения руководства институтов гражданского общества в процесс обсуждения и принятия управленческих решений в области трудовой миграции, государство сознательно может делегировать часть своих функций негосударственным акторам миграционной политики.

В-четвертых, взаимовыгодное распределение политико-правовых и управленческих полномочий в сфере управления внешней трудовой миграцией между государственными и негосударственными акторами позволяет сконструировать новый управленческий подход, базирующийся на принципах государственно-частного партнерства, что окажет положительное влияние в части интеграции мигрантов в принимающем обществе.

§ 3. Зарубежный опыт формирования политики государства в сфере трудовой миграции

Сложившееся разделение стран Мира по типам их миграционной наполняемости позволяет выделить типологию формирования государственной политики в сфере трудовой миграции³³.

Во-первых – это государства так называемой «классической иммиграции» (например, США, Канада), созданные и получившие свое последующее развитие в связи с постоянно происходящими волновыми притоками внешних мигрантов. Волновой миграционный приток в странах классической иммиграции имеет свое объяснение.

Учитывая географическое положение таких стран, ряд существенных локальных политических и военных конфликтов их не затронул, что в свою очередь способствовало существенному приросту мигрантов из Европы во время и после Первой и Второй мировых войн. Такие миграционные скачки оказывали положительное влияние на развитие государства, выразившееся в улучшении демографической ситуации, притока множества квалифицированных специалистов и росте научного потенциала.

Все это способствовало формированию на территории «нового света» нового для того времени типа многонациональных государств, которые формировались на условии единства всех членов общества в независимости от того, откуда они мигрировали.

Во-вторых – это государства, возникшие из колониальных империй (Великобритания, Франция), а также европейский экономический и промышленный центр – Германия.

Развитие колониальной системы привело к тому, что миграционные процессы в Европе стали иметь отрицательное сальдо и такая ситуация была характерна вплоть до середины XX века. Причем в определенные моменты

³³ Ястребова А. Ю. Международно-правовые механизмы регулирования миграции : доктринальные подходы и опыт Российской Федерации: монография. М. : ВАКО, 2014. 464 с.

европейская миграция, в том числе и трудовая, в «Новый свет» достигла таких масштабов, что заставила США и Канаду принимать ограничивающие законы.

Однако во второй половине XX века ситуация начинает меняться и Европа становится центром миграционного притяжения не только бывших колоний, но и вообще центром миграционного притяжения для выходцев из целого ряда государств.

Учитывая, что основной предпосылкой побуждающей население к трудовой миграции является экономическое неравенство, именно этот фактор «благополучной Европы» стал катализатором имеющихся латентных предпосылок к массовой трудовой миграции в европейские государства из стран Восточной Европы, Прибалтики, а также Турции и некоторых государств Ближнего Востока.

Выделенная типология организации политики государства в сфере трудовой миграции, как составляющей общей миграционной политики государства представляет существенный научный интерес в рамках данного научного исследования. В этой связи ниже рассмотрим зарубежный опыт миграционной политики некоторых государств исходя из следующих критериев:

- США, как крупнейшего центра притяжения миграции в Мире;
- Канады, как государства имеющего наиболее прозрачную систему оценки востребованности трудовых мигрантов;
- Германии, как государства, наиболее массово привлекающего на определенном этапе трудовых мигрантов;
- Франции, как бывшего государства-метрополии, где процессы внутренней миграции с установившимися культурно-языковыми связями трансформировалась в межгосударственные процессы.

Рассмотрение политико-правового аспекта миграционной политики вышеназванных государств, в том числе выявляя значимые социально-политические риски, позволит дифференцировать имеющийся опыт и смоделировать перспективы развития политики в сфере трудовой миграции в

Российской Федерации, как глобального регионального центра притяжения мигрантов, имеющего условный статус «метрополии» относительно бывших республик СССР и проблематику равномерного насыщения рынка труда.

Первый законодательный акт США в сфере миграции был принят в 1875 году (Список нежелательных иммигрантов). В 1924 году в США была введена визовая система ввиду того, что наплыв желающих перебраться в новый свет после первой мировой войны и сопутствующих ей политических конфликтов стал особенно велик.

Следующим основным этапом можно с полным правом считать закон «Об иммиграции и гражданстве» Уолтера - Маккарена 1952 года, который был ориентирован на переселение или долговременное пребывание мигрантов, а также воссоединение членов семей.

В 1965 году в США принят иммиграционный закон, который впервые отменил дискриминацию по расовому, половому и национальному признакам.

В 1990 году принят иммиграционный закон, в соответствии с которым была введена система преференций иностранным работникам отдельных категорий. Кроме того были увеличены иммиграционные квоты, особенно в отношении членов семей, с тем, чтобы сократить нелегальную иммиграцию и усилить контроль со стороны правоохранительных органов³⁴.

В соответствии с указанным законом, политика США в сфере трудовой миграции благоволит высококвалифицированным научным специалистам, лицам с выдающимися способностями, инвесторам (вкладывающим более 500 тыс. долларов США).

Рост потоков трудовой миграции со временем привел к тому, что США столкнулись с рядом существенных проблем в сфере миграции и демографии, а именно:

- рост нелегальной иммиграции;

³⁴ Иванова О. А. Гуманитарный аспект в иммиграционной политике США // США и Канада: экономика, политика, культура. 2007. № 12. С. 69-84.

- изменение этнической структуры ряда территорий, (например целого ряда штатов, входивших когда-то в состав Мексики – Калифорния, Техас, Нью-Мексико, Аризоны и т.д.)³⁵.

По данным бюро переписи населения США белые американцы перестанут составлять большинство населения США к 2043 году. Еще в начале 60-х годов XX века белые составляли 85 % в граждан США, однако этот баланс начал меняться после принятия вышеназванных новых миграционных законов, которые открыли двери в Штаты выходцам из Латинской Америки и Азии.

Так в начале XXI века количество белых американцев сократилось до 69%, а сейчас составляет около 64 % из почти 315-миллионного населения³⁶.

Традиционное американское общество осознало, что трудовые мигранты и их потомки - это существенный политический, экономический и социальный актор.

Защитная реакция общества реализовалась в консолидации противников массовой трудовой миграции, приступивших к созданию собственных движений. В приграничных с Мексикой штатах США действовали отряды добровольцев из местных жителей, которые совместно федеральными службами осуществляли патрулирование и пытались воспрепятствовать проникновению незаконных мигрантов.

Был принят ряд региональных «антииммигрантских» законов, принятых в южных штатах. Особый резонанс получил закон штата Аризона SB1070 – Акт о поддержке правоохранительных органов и защите жилых районов (полиция штата получила разрешение на проверку иммиграционного статуса - документов, доказывающих легальность пребывания подозрительных лиц)³⁷, федеральной властью в суде.

³⁵ Бьюкенен П. Дж. Смерть Запада / Пер. с англ. Башкирова А. М. : ООО Издательство АСТ, 2003. 444 с.

³⁶ Бьюкенен П. Дж. На краю гибели / Пер. с англ. Башкатова М. М. : ООО Издательство АСТ, 2003. 352 с.

³⁷ Новые знания [Электронный ресурс] URL: <http://ru.knowledgr.com/09348182/АризонаSB1070> (дата обращения: 02.07.2015).

Необходимо отметить, что попытки проведения миграционных реформ предпринимались американской властью неоднократно.

В 2004 г. президент Дж. Буш выступил с законодательной инициативой миграционной амнистии согласно которой, находившиеся в США незаконные трудовые мигранты, при поддержке работодателя, могли получить разрешение на работу сроком на три года. В указанный срок они должны уплатить налог, штраф и после этого обратиться за получением постоянного статуса.

Одной из крайних законодательных инициатив американских политиков (конгрессменов) стал законопроект о миграционной амнистии для порядка 11 млн. мигрантов.

В соответствии с указанным законопроектом, ради получения законного статуса пребывания в США мигрантам необходимо будет заплатить необходимые пошлины и сборы, погасить имеющиеся задолженности по налогам, а также пройти ряд идентификационных проверок. После этого иностранные граждане получают грин-карту (вид на жительство и разрешение на работу). Также право на получение грин-карты будут иметь лица закончившие магистратуру в американском вузе или получившие в США ученую степень. При этом для работодателей ужесточат наказание за прием на работу нелегальных мигрантов³⁸.

Однако в американском обществе продолжают звучать опасения об угрозе существующей этнической, расовой, религиозной и языковой структуре и единства американского общества³⁹. Предпосылкой к таким угрозам служат, в первую очередь, служат следующие факторы.

В конце 90-х годов в Мексике стали набирать популярность идеи возврата утраченных в середине XIX в. территорий (в первую очередь Техаса, Калифорнии и Нью-Мексико). Такого рода идеи «Плана Ацтлан» популярны не только у маргинальных представителей мексиканского гражданского общества

³⁸ Лента Ру [Электронный ресурс] URL: <http://www.lenta.ru/news/2013/01/28/immigrants/> (дата обращения: 28.12.2014).

³⁹ Хантингтон С. Столкновение цивилизаций / Пер. с англ. Велимеева Т., Новикова Ю. М. : ООО «Издательство АСТ», 2003. 603 с.

(Мексиканского национального фронта), но и у граждан США мексиканского происхождения, потомков так называемых «чиканос» – мексиканцев, проживающих на территории упомянутых штатов до их вхождения в состав США и пребывающих в США мексиканских трудовых мигрантов.

По различным оценкам «чиканос» являются самым крупным этническим меньшинством США (около 16% населения). При этом, в Техасе и Калифорнии этнических мексиканцев насчитывается около 30%, а в соседнем с ними Нью-Мексико – 47% от общего населения⁴⁰.

Происходящие в связи с проводимой государством политикой в сфере трудовой миграции демографические изменения оказали непосредственное влияние на политические процессы в США.

Так Барак Обама одержал победу, в том числе, опираясь на поддержку «небелого» населения, которое составило около трети от общего электората. Предложения по глобальной реформе миграционной политики были одним из основных лозунгов Обамы в компании 2008 года, что обеспечило ему подавляющую поддержку именно испаноязычных избирателей. Однако данные обещания не были претворены в жизнь в полной мере, ввиду имеющихся противоречий с «республиканским» Конгрессом. Все это привело к снижению активности испаноязычного электората и на промежуточных выборах 2014 г. стало одной из причин сокрушительного поражения Демократической партии⁴¹.

На приведенном примере видно, что реализация политики государства в сфере трудовой миграции и ее последствия начинают играть все большую роль в избирательных компаниях разного уровня, приводящихся в США. Сформировавшийся «миграционный тренд» американской избирательной компании сохраняется и сейчас.

Рост числа приезжих воспринимается американским обществом достаточно болезненно ввиду этнических, расовых и религиозных факторов

⁴⁰ Лента Ру [Электронный ресурс] URL: <http://www.lenta.ru/news2014/12/11/chicanos/> (дата обращения: 28.12.2014).

⁴¹ Фролова О. А. Особенности политических технологий двух избирательных компаний Барака Обамы // Общество: политика, экономика, право. 2014. № 1. С. 32-36.

миграционной политики, обсуждение которых, по причинам политкорректности, американскими политиками за редким исключением табуируются. Также необходимо учитывать, что постоянный приток внешних трудовых мигрантов будет способствовать тенденции постоянного роста доли электората, который явно не будет поддерживать антииммигрантскую риторику.

В перспективе на политические процессы все большее влияние будут оказывать испаноговорящие граждане. При этом в последнее время можно говорить и о наличии так называемых «испаноориентированных кандидатов» в руководстве ведущих политических партий США. Так, в праймериз республиканской партии принимают участие сенаторы Марк Рубио и Тед Круз – этнические кубинцы, потомки кубинских эмигрантов.

Можно предположить, что кто-то из указанных кандидатов пойдет на выборы, по меньшей мере вице-президентом в связке с лидером республиканских праймериз, в целях борьбы за традиционно голосующий за демократов «цветной» электорат.

В этом контексте интересным представляется факт неоднозначного отношения к политике трудовой миграции двух ведущих американских политических партий.

Демократическая партия по своей сути являющаяся коалицией организаций, представляющих разного рода меньшинства, а также профсоюзов. Однако дешевая рабочая сила в лице мигрантов тормозит рост оплаты труда и усиливает конкуренцию. В этой связи, профсоюзные боссы, как правило, пытаются заблокировать продвижение демократами либеральных реформ в миграционной сфере.

В свою очередь, демократы, выступающие за либерализацию миграционных процессов, делятся на тех, кто поддерживает общее снятие ограничений с иммиграции и массовую легализацию нелегалов (всеобщую миграционную амнистию), и тех, кто предлагает радикально увеличить квоты для отдельных востребованных категорий трудовых мигрантов (например –

высококвалифицированных специалистов), при этом резко ограничив количество мигрантов, пребывающих в США по линии воссоединения семей.

В свою очередь, особенностью предвыборной борьбы в американской политике является необходимость лавирования Республиканской партии между разными категориями своего электората. Например, необходимо учитывать сложившиеся традиционные партийные ценности, заключающиеся в определенном консерватизме позиций «наведение закона и порядка посредством ужесточения законодательства», в целях максимальной поддержки активистов партии⁴².

С этой задачей успешно справляется один из кандидатов на победу в праймериз от Республиканской партии — бизнесмен Дональд Трамп. Ключевыми факторами его поддержки является его финансовая независимость, и отсутствие боязни обсуждать «опасные» темы о положении расовых, сексуальных и других меньшинств, о женской эмансипации, феминизме и других вещах, которые боятся во всеуслышание обсуждать «политкорректные» политики.

На сегодняшний день, когда-то догматическое утверждение Теодора Рузвельта: «Иммигрант должен стать американцем, только и единственно. Невозможно разделение лояльностей. У нас есть место для одного флага — американского. У нас есть место лишь для одного языка, и этот язык — английский. У нас есть место лишь для одной лояльности — лояльность американскому народу» с высокой долей вероятности может быть использовано американской элитой в разрезе обвинений в расизме и нетерпимости.

Весьма радикальные, по американским меркам, высказывания Трампа о политике государства в сфере трудовой миграции импонируют рядовым членам партии (владельцам малых и средних предприятий), которым хоть и необходима дешевая рабочая сила, в целях оптимизации расходов, но при этом

⁴² Филиппенко А. А. Политическая борьба вокруг реформы иммиграционного законодательства в период президентства Дж. У. Буша // Вестник МГИМО. 2014. № 3.

присутствует недовольство изменением в этнической и религиозной структуре населения, вызванное наплывом мигрантов.

В этой связи возникает противоречие. Консервативно настроенные к традиционным ценностям и достаточно религиозные испаноязычные граждане (потомки трудовых мигрантов) потенциально являются электоратом именно Республиканской партии, однако антииммиграционная риторика республиканцев ведет к снижению уровня поддержки партии представителями этого социального слоя.

Решением возникшей проблемы может стать испаноязычный кандидат в президенты от Республиканской партии, или вице-президент в пару к «традиционному кандидату».

Приведенные примеры наглядно показывают, насколько в настоящее время большое влияние оказывает миграционная политика на другие общественно-политические процессы в США.

Другим примером перспектив реализации политики государства в сфере трудовой миграции страны классической иммиграции является Канада.

Канада изначально проводила миграционную политику ассимиляции, которая, не изменяя своей главной направляющей, подвергалась соответствующей корректировке исходя из потребностей экономики, внешнеполитических интересов страны и представлений о социальной организации общества.

Трудовая миграция в Канаду в XIX в. была достаточно однообразна и заключалась в приглашении зажиточных фермеров, для освоения огромного количества свободных территорий и наемных работников для строительства крупных инфраструктурных проектов того времени (например, трансконтинентальная железная дорога).

С юридической точки зрения канадское миграционное законодательство того времени не имело фундаментальных нормативных правовых основ и опиралось в основном на подзаконные акты – указы генерал-губернатора.

Первые канадские иммиграционные акты были приняты в начале XX в. (1906 и 1910 гг.), по своей сути они, как в США, были направлены на сдерживание иммиграционного притока в страну⁴³.

Однако миграционные потоки, направленные в Канаду, были достаточно активны и в период с принятия первых иммиграционных законов до начала первой мировой войны в Канаду переселилось около 3-х млн. человек, что вызвало существенное недовольство местного населения и, как следствие этого, ужесточение норм миграционного законодательства.

В период «Великой депрессии» иммиграционные правила были ограничены еще сильнее и Канада принимала только выходцев из США и Великобритании и только на условиях их полного самообеспечения.

Однако уже в 1947 г. иммиграционные требования были смягчены из-за острой нехватки рабочих рук в стране. Несмотря на общее смягчение в целом иммиграционной политики, это не касалось жителей стран «третьего мира», а было направлено на привлечение ментально близких канадцам выходцев из Европы и стран Британского содружества.

В 1962 г. были приняты новые иммиграционные правила, которые положили начало снятию расовых ограничений.

Впервые были введены понятия поручительства и профессиональной (трудовой) иммиграции. «Независимые» иммигранты должны были приниматься теперь в соответствии с их профессиональным статусом и наличием средств к существованию, а не на основе их этнического происхождения, о чем официально заявлялось в документе.

В 1967 г. была утверждена балльная система отбора иммигрантов, которая, на наш взгляд, и на сегодняшний день является идеальной системой оценки востребованности мигранта принимающим обществом. Введение такой системы позволило Канаде проводить структурированную политику в области трудовой миграции.

⁴³ Владимирова М. А. Законодательные основы иммиграционной политики Канады // США-Канада. Экономика-политика-культура. № 9. 2002. С. 109-121.

Бальная система в трудовой миграции позволила нивелировать «географические ограничения» на иммиграцию, которая ранее в основном благоволила выходцам из стран западной Европы и британского содружества, выведя на первое место профессиональные качества иностранного работника.

По установленным правилам претенденты на статус постоянного жителя в качестве квалифицированного специалиста должны пройти отбор по следующим критериям:

- уровень образования;
- знание английского (французского) языка;
- опыт работы;
- возраст;
- способность к адаптации.

Такая система оценки позволила при приеме трудовых мигрантов избежать возможной дискриминации.

В 1974 г. были приняты новые правила, призванные сократить масштабы иммиграции, как глобального явления, и в большей степени привязать ее к процессам исключительно трудовой миграции. Правилами была установлена «квота» на привлечение иностранной рабочей силы, которая не имеет предварительной договоренности о трудоустройстве в Канаде. Таким образом, Канада стимулировала организованное привлечение востребованных на национальном рынке труда иностранных работников у конкретного работодателя.

Например, программа сезонного привлечения сельскохозяйственных работников, предусматривает конкретного работодателя, срочный контракт, предварительную подготовку, обязательное возвращение работника в государство исхода, после истечения срока контракта.

Реализация такого подхода позволяет до минимума сократить риски развития нелегальной трудовой миграции и нарушения режима пребывания.

В 1978 г. вышел новый иммиграционный закон, который с учетом вносимых в него изменений и дополнений действует и в настоящее время.

Закон установил три основные цели иммиграционной политики:

- помощь воссоединению канадцев с их близкими родственниками, живущими за рубежом;
- выполнение Канадой международных конвенций о беженцах;
- содействие развитию экономики Канады во всех провинциях и территориях (трудовая миграция).

Обращая внимание в данном контексте на трудовую миграцию, необходимо отметить схожие с Россией имеющиеся у Канады проблемы неравномерного территориального распределения населения. Канадская политика в сфере трудовой миграции поощряет миграцию в труднедостаточные регионы.

Отличительной особенностью канадской политики в области трудовой миграции является также институт «федерально-провинциальных соглашений».

Канадские провинции самостоятельно устанавливают критерий отбора трудового мигранта, финансовые критерии спонсорства (бизнес-иммиграции), проводя консультации по количеству квот с учетом региональных, экономических и демографических особенностей региона.

Таким образом, политика Канады в сфере трудовой миграции является по нашему мнению весьма прагматичной и движется по пути актуализации привлечения квалифицированной рабочей силы, которую работодатель отбирает на предварительном этапе.

Можно отметить, что как и США Канада ориентируется на привлечение высококвалифицированных специалистов, сезонных работников и борьбу с нелегальной миграцией.

При этом, канадское законодательство предусматривает серьезные меры ответственности за организацию нелегальной миграции, вплоть до пожизненного заключения и штрафа в 1 млн. канадских долларов. Подделка миграционных документов наказывается тюремным сроком от 5 до 14 лет. В целях борьбы с нелегальной миграцией, для получения канадской рабочей визы существуют требования по обязательной дактилоскопии и биометрии.

Рассмотрев выше подходы США и Канады к организации политики государства в сфере трудовой миграции, а также в целях необходимости более объективного прогнозирования рисков и тенденций, весьма важно исследование последствий внешней трудовой миграции в странах Западной Европы.

Процессы глобализации в рамках Европейского Союза оказали существенное влияние на сложившуюся систему международных отношений не только в Европе, но и в мире в целом.

В своем нынешнем виде, несмотря на периодическое обострение процессов «евроскептецизма» отдельных членов Союза, ЕС является глобальным наднациональным институтом проведения согласованной и многоуровневой политики в самых разных областях. Заложенные при становлении ЕС мотивы экономической интеграции постепенно привели и к интеграции политической, что в существенной мере пошатнуло позиции государственного суверенитета его членов. Процессы европейской глобализации отразились и на миграционной политике.

В настоящее время, миграционные процессы и связанные с ними проблемы в сфере миграции в европейских странах, определяются открытостью внутрирегиональных границ (в рамках Европейского Союза), как следствие – усилением внешнего контроля на его границах.

Это утверждение основывается на мониторинге миграционных проблем, с которыми столкнулись приграничные с Евросоюзом, но не входящие в него европейские государства, а также государства Евросоюза находящиеся на его восточных и южных рубежах⁴⁴.

Государства Евросоюза интегрированы в сложную сеть перекрестных связей и отношений между собой. В условиях, когда европейская интеграция охватывает все новые сферы общественной жизни, границы между государствами региона во все возрастающей степени перестают играть роль

⁴⁴ Яковлюк И. В. Европейский Союз: в поисках оптимального сочетания национальных и наднациональных интересов // PolitBook. № 3. 2012. С. 156-170.

эффективных барьеров, способных препятствовать проникновению нелегальных мигрантов, наркотрафику, международной организованной преступности и т.д. Эти реалии убеждают руководителей европейских стран в невозможности решения связанных с этими процессами проблем в рамках отдельно взятого государства и необходимости гармонизации политики в пределах всего союзного пространства. Поэтому предпринимаются шаги по разработке общей иммиграционной политики⁴⁵.

С учетом такой существующей модели, особую роль европейская миграционная политика отводит внедрению и реализации принципов селективной (отборной, выборочной) миграции. Главное разделение европейского рынка труда в настоящее время происходит на уровне граждане/не граждане ЕС⁴⁶.

Общая политика ЕС в отношении не граждан ЕС направлена на отбор квалифицированных рабочих кадров из общего потока мигрантов при одновременном ужесточении правил въезда иностранным работникам с низкой квалификацией и неквалифицированным работникам. Кроме того, разрабатываются программы для временных (сезонных) работников или наиболее востребованных в стране работников, которым упрощается порядок получения разрешительных документов для осуществления трудовой деятельности в конкретный период времени.

Общие нормы и принципы в политики Евросоюза в сфере трудовой миграции закреплены в Маастрихском договоре 1992 года.

Важным элементом миграционной политики Европейского Союза является институт реадмиссионных соглашений с третьими странами. Предметом такого рода международных документов является обязательства по приему обратно своих граждан и транзитных мигрантов, находящихся на территории Европейского Союза нелегально.

⁴⁵ Волох В. А. Новая Россия: Политика и управление миграционным и процессами: монография. Самара : Издательский дом «Бахрах – М», 2015. 192 с.

⁴⁶ Даргель В. В. Наднациональная составляющая в политике Евросоюза // Власть. 2011. № 12. С. 154-155.

Несколько отходя от основной темы данного параграфа необходимо отметить, реадмиссионные соглашения являются одним из ключевых механизмов единого европейского безвизового пространства. Заключение таких соглашений – одно из условий к переходу на возможный безвизовый режим с Евросоюзом для третьих государств⁴⁷.

Помимо реадмиссии, европейские нормы в сфере трудовой миграции устанавливают такие требования для мигранта, как профессиональная подготовка, предельный срок временного пребывания, а также подтверждение отсутствия некоторых заболеваний, также применяется система квотирования для граждан третьих стран, при этом рынок труда внутри Евросоюза – свободный.

Особенностью подхода к формированию политики Евросоюза в сфере трудовой миграции является симбиоз законодательства государств-членов и наднациональных нормативных документов (директив) Евросоюза. Иначе говоря, Евросоюз не отнимает право государств-членов в формировании законодательной базы миграционной политики, ведения двустороннего переговорного процесса по вопросам миграции с третьими странами, но при этом Евросоюз выступает в роли общего координатора согласованной миграционной политики своих государств-членов.

Такой подход позволяет некоторым государствам ЕС иметь свои особенности при организации процессов трудовой миграции. Например, Великобритания, расставляя приоритеты по привлечению иностранных работников, выводит следующий ряд категорий:

- высококвалифицированные мигранты, инвесторы и предприниматели;
- квалифицированные работники, имеющие предложение о приеме на работу;
- временные работники;

⁴⁷ Волох В. А. Миграционная политика: реадмиссия - эффективный инструмент противодействия нелегальной миграции // Национальная безопасность. 2012. № 5. С. 96-102.

- мигранты из стран европейского экономического пространства и Швейцарии.

В отличие от стран «Нового света» европейские государства, по большей части, базировались на этнической модели государства. Такая модель на определенном временном этапе способствовала удержанию мигрантов в статусе граждан «второго сорта», искусственно пребывающих в полулегальном статусе, рассматривая мигрантов как временный наполнитель низов социальной пирамиды – людей «второго сорта»⁴⁸.

Например, впервые выходцы из Марокко, Алжира, Туниса, Турции массово появились в Европе в 1960-е годы XX века, когда потребность в рабочих руках была колоссальной. Мигранты селились компактно, в так называемых «бидонвилях» и в крупных городах вокруг них возникли «мигрантские районы», с соответствующей инфраструктурой, в которой были заинтересованы мигранты, коренные жители постепенно убывали из этих районов и таким образом фактически разрывались связи с традиционным европейским социумом⁴⁹.

Полулегальное пребывание и социальное неравенство мигрантов и местного населения явилось катализатором консолидации на диаспоральном уровне.

Действительно, несмотря на все предпринимаемые европейскими властями шаги, мигранты в большей своей части так и остались в сфере влияния сложившихся диаспоральных связей, национальных и религиозных традиций. Находясь в Европе, они продолжают ассоциировать себя с имеющимися внутри диаспоры социальными правилами, не особо стараясь интегрироваться с укладом жизни новой родины⁵⁰.

⁴⁸ Апанович М. Ю. Вопросы интеграции мигрантов в Европе // Вестник МГИМО Университета. 2011. № 6. С. 248-255.

⁴⁹ Розанова М. С. Проблемы социально-экономической интеграции мигрантов (на примере стран Европейского Союза) // Политекс. Том 10. № 1. С. 62-78.

⁵⁰ Иванова Е. А. Вызовы мультикультурного общества в современном мире: политологический анализ зарубежных и российских социологических опросов // Вестник РУДН. Серия Политология. 2012. № 1. С. 28-34.

Риски, заложенные такой политикой государства в сфере трудовой миграции в отношении мигрантов, могли быть нивелированы только соблюдением условий возвращения мигрантов на родину по истечении какого-то времени, чего не произошло.

Такая ситуация в наибольшей степени характерна для сообществ мигрантов во Франции, Германии, Нидерландах, Бельгии и Швеции. При этом власть в указанных государствах, используя различные инструменты, старается социализировать имеющееся протестное поведение мигрантских общин. В свою очередь мигрантские общины, разрастающиеся каждый год за счет новых членов, стараются оказать давление на власть используя механизмы лоббизма через своих представителей в органах власти. И это представляется серьезной проблемой для европейских политиков⁵¹.

Например, некоторые экспертные оценки по Германии показывают, что масса людей с мигрантским прошлым (чьи родителями были мигрантами) угрожает стать решающей величиной в избирательной борьбе в самой ближайшей перспективе, коль скоро уже сегодня 30% всех детей и подростков в Германии происходят из мигрантских семей⁵².

При этом, в Германии, по данным социологических исследований, в выборах участвуют около 90 % немецких турок, что существенно выше, чем показатель коренного населения. Их политическая стратегия основана преимущественно на поддержке социал-демократов и «зеленых». В результате ряд представителей «мигрантских групп» занимают заметные посты в немецких политических партиях, что способствует мобилизации мусульманского электората для их поддержки. К их числу можно отнести, например, таких видных политиков, как сопредседателя партии «зеленых» Цема Оздемира и члена Социал-демократической партии Айдан Озгуз, занимавшую пост министра по делам иммиграции в 2011-2013 гг..

⁵¹ Карачурина Л. Б. Иммиграционная политика Германии: успешный и неуспешный опыт // Мировая экономика и международные отношения. № 7. 2008. С. 50-60.

⁵² Власов И. С., Голованова Н.А., Артемов В.Ю. Миграция и преступность: сравнительно-правовой анализ: монография. М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. 2013. С. 4.

«Политизация» мигрантов позволяет немецким властям удерживать лоббирование интересов этнических общин в рамках закона⁵³.

Используя институт политических лоббистов мигрантские общины Гамбурга и Бремена признаны в качестве политических сил регионального формата, с которым заключаются соглашения и меморандумы о взаимодействии, а также развитии системы религиозных учреждений, праздников⁵⁴.

Схожая ситуация наблюдается и в соседней с Германией Франции. Трудовая миграция во Францию была обусловлена экономическим ростом и, следовательно, растущим спросом на рабочую силу, который не мог быть удовлетворен ресурсами национального рынка труда. В целях заполнения имеющихся вакантных мест была сделана ставка на бывшие колонии, в особенности государства Магриба. Однако массовый и не всегда отрегулированный поток трудовых мигрантов из этих стран с иной культурой, религией, образом мышления обострил латентные социальные проблемы принимающего социума, поставив под угрозу национально-культурное своеобразие страны.

Власть, акцентируя внимание на задачах стимулирования экономического развития, проигнорировала потенциальные риски социально-политической напряженности в принимающем обществе. Вследствие этого, рост мигрантской диаспоры в Европе, длящийся уже не одно десятилетие, выявил ряд проблем, заключающихся в не достаточности интегрирования мигрантов в принимающее общество.

Так, в определенной мере соглашаясь с С. Хантингтоном, О. Ф. Шабров также отмечает, что «Современная Европа подошла к такому моменту своего развития, когда как верно отмечает С. Хантингтон, на смену

⁵³ Михайлина И. В Бундестаге стало больше депутатов-иммигрантов [Электронный ресурс] / И. Михайлина // Информационный портал о Германии. 2013. 4 ноября. URL: <http://germania-online.ru/politika/politika-detel/datum/2013/11/04/v-bundestage-stalo-bolshe-deputatov-immigrantov.html> (дата обращения: 04.11.2013).

⁵⁴ Хенкин С. М., Кудряшова И. В. Интеграция мусульман в Европе: политический аспект // Полис. 2015. № 2. С. 137-155.

межгосударственным столкновениям приходит конфликт между цивилизациями. «Столкновение цивилизаций» перемещается сегодня на территории развитых стран и превращается из внешнеполитической проблемы в проблему государственного управления и внутренней политики. Арабские бунты, охватившие благополучную Францию во второй половине «нулевых», рост протестных выступлений мигрантов в Италии и других странах Западной Европы свидетельствуют о том, что европейская политика в отношении нелегальной и легальной миграции заходит в тупик»⁵⁵.

«Шариатские патрули» в Великобритании, этнические беспорядки во Франции, участие мигрантов в террористических организациях (Аль-Каида, ИГИЛ, и т.д.) маргинальное отрицание традиционных европейских ценностей расшатали модель мультикультурализма и вызвали огромные проблемы для подавляющего числа законопослушных мусульманских общин Европы.

Канцлер Германии, страны, которая в начале 60-х годов пригласила огромное количество иностранных рабочих, в первую очередь из Турции, высказала мнение провала мультикультурной политики в отношении мигрантов, которые не уехали после истечения их контрактов, а остались жить. По германскому законодательству (60-70-х годов XX века) мигрант, которому по истечении года работы в Германии продлевался контракт, получал право ввезти в Германию свою семью. В итоге к началу 1970-х годов в Германии две трети из находившихся почти 4 млн. иностранных граждан были членами семьи трудящегося-мигранта. Естественно, что воссоединение с семьей на новой родине, также отнюдь не способствовало возвращению мигранта на историческую родину⁵⁶.

Николя Саркози (экс-министр МВД Франции и экс-президент Франции) высказался о необходимости прекращения «деликатного тона» в общении с

⁵⁵ Шабров О. Ф. Эффективность государственного управления в условиях постмодерна / О. Ф. Шабров // Власть. 2010. № 5. С. 4-9.

⁵⁶ Саломатин А. Ю., Манцеров К. Ф. О важности иммиграционной политики в современном турбулентном мире // Правовая политика в Российской Федерации и странах Евросоюза: Сборник материалов. Пенза, 2011. С. 59.

трудовыми мигрантами и недопустимости разрастания мигрантских районов, в которых не живут по французским законам.

Сложившаяся ситуация напрямую связана с чрезмерно толерантным подходом к мигрантам в Европе. Толерантность минимизировала рычаги воздействия, способные заставить интегрироваться трудовых мигрантов в принимающее общество. Сложилась парадоксальная ситуация, когда представители европейского либерализма считают, что местное население должно всячески подстраиваться под мигрантов, демонстрируя этим свою толерантность.

В этой связи, как верно отмечает Т. Адамьянц возникает некая парадигма поведения мигрантов: «Значительная часть современных мигрантов, декларируя нейтральность по отношению к себе, ориентирована, тем не менее, на качественные изменения принявших их социумов»⁵⁷.

Президент Российской Федерации В. В. Путин высказал следующее мнение: «Примечательно, что вполне респектабельные европейские политики начинают говорить о провале «мультикультурного проекта». Чтобы сохранить свои позиции, они начинают разыгрывать «национальную карту» – переходят на поле тех, кого ранее сами считали маргиналами и радикалами. Крайние силы, в свою очередь, резко набирают вес, всерьез претендуя на государственную власть»⁵⁸.

Соглашаясь с В. В. Путиным, мы отмечаем, что ряд европейских избирательных компаний последнего десятилетия показал, что европейские политические лидеры возводят неконтролируемую трудовую миграцию в разряд ключевых проблем общества. Таким образом, трудовая миграция начинает оказывать все большее влияние на происходящие политические процессы. Повышенное внимание к процессам трудовой миграции и порождаемых ей проблем выявило совершенно нетипичный для современной

⁵⁷ Адамьянц Т. Толерантность: нейтральность или определенность? // Власть. 2012. № 4. С. 82.

⁵⁸ Путин В. В. Россия: национальный вопрос // Независимая газета. 23.01.2012.

Европы вектор развития, заключающийся в росте популярности крайне-правых политических сил.

Например, первая избирательная компания Саркози уделяла огромное внимание вопросам не только миграционной политики в целом, но и трудовой миграции в частности, а сам Саркози будучи министром внутренних дел Франции, запомнился применением достаточно жестких, но эффективных мер по подавлению беспорядков, спровоцированных мигрантами в 2005 году в пригородах Парижа.

Во втором туре президентских выборов, где соперницей Саркози была симпатизирующая либеральной политике в отношении трудовых мигрантов социалистка Сигуален Руояль, итоговую победу Саркози предопределили голоса, отданные за занявшего третье место председателя Национального фронта Франции Жан-Мари Ле Пена (16,85% голосов), построившего свою предвыборную кампанию на мигрантофобии.

Однако в ходе следующей избирательной кампании Саркози не сумел заручиться поддержкой Национального фронта, тогда как его оппонент Франсуа Олланд не только консолидировал голоса социалистов, центристов, но и этнических меньшинств.

Можно с уверенностью констатировать, что две крайние избирательные кампании Президента Франции решались в существенной мере и в свете возможного решения имеющихся проблем с внешней трудовой миграцией такая тенденция будет прослеживаться в дальнейшем на выборах всех уровней.

Ввиду достаточно либеральной политики по отношению к иммигрантам Ф. Олланда, на следующих президентских выборах голоса так называемого «антимигрантски ориентированного» электората, в первую очередь сторонников Национального фронта, который набирает популярность, могут сыграть решающую роль, особенно с учетом произошедших в начале января 2015 г. в Париже террористических актов, устроенных мигрантами.

Общее недовольство этнических европейцев проводимой властями миграционной политикой выразилось в росте популярности партии правого

блока – Национальный фронт (Франция), Партии свободы (Австрия), Партии Лист (Нидерланды), а также Британской национальной партии, Фламандскому блоку «Флаамас», Национальному фронту Валлонии, Национальному альянсу Италии, Народной партии Дании, Народной партии Швейцарии, норвежской Партии прогресса, Демократической партии Швеции.

В ряде крайних избирательных компаний такие партии показали рекордные результаты. На парламентских в Австрии в 2013 г. Партия свободы заняла 3-е место (20,5%), а в наднациональных выборах в Европарламент в 2014 г. набрала 19,7 % голосов избирателей.

Похожие показатели и французского Национального фронта, представитель которого Мари Ле Пен набрала около 20% голосов на выборах Президента Франции (3-е место), а Национальный фронт в ходе компании по выборам в Европарламент набрал более 25% голосов (1-е место во Франции).

Подобное развитие связано с тем, что чем больше проблем общества обнажает миграция, тем сильнее становится влияние националистических партий, которые предлагают предельно простой и понятный образ «врага», формируя тем самым националистические политические ценности части общества.

Популяризация такого рода политических сил в Европе обусловлена так называемой проблемой «Другого»⁵⁹. Сложившееся европейское общество критично воспринимает носителей другой культуры и этничности, пребывающих в порядке массовой миграции, которые, по их мнению, оказывают влияние на размывание государственной и национальной идентичности европейских народов. Как правило, электоральной основой таких политических объединений становится молодежь и средний класс из небогатых районов, которые начинают ощущать на себе социальное давление мигрантов, оказываются подвержены безработице и на потенциальные рабочие места которых приходят мигранты.

⁵⁹ Хабермас Ю., Вовлечение другого: Очерки политической теории. СПб. : Наука, 2008. 417 с.

В противовес им социалистические, и другие «левые» партии, как правило, выступают за последовательную либерализацию миграционной политики, так как видят в мигрантах своих будущих избирателей.

Подавляющее большинство европейских мигрантов, а в особенности мигрантов второго поколения, являющихся уже гражданами новой родины, традиционно поддерживают левые партии, которые выступают за либеральную миграционную политику, социальные программы для бедных и развитие «мультикультурной» среды.

Однако, накапливающаяся в Европе мигрантофобия и антиисламизм в очень близкой перспективе заставит даже левых ограничить поддержку этнических и религиозных меньшинств, что в свою очередь, будет способствовать развитию исключительно мигрантских политических сил имеющих определенную этническую и религиозную принадлежность.

Отсутствие иных форм единства у мигрантов помимо религии создает питательную почву для радикализма. Несмотря на то, что первое поколение мигрантов-мусульман продвигало идеи интеграции в европейское общество и культуру, приезжающая молодежь и мигранты второго поколения (зачастую уже граждане европейских государств) все больше подвержены идеям конфронтации с принимающим социумом.

В настоящий момент в Европе действуют минимум две «исламских» политических партии: «Партия возрождения и единства» в Испании и «Партия исламских демократов» в Нидерландах. Нидерландская партия наиболее активна и даже имеет представительство в городском совете города Гаага.

Также выделяется ряд небольших общественных движений, стремящихся к партийному статусу: «Финская исламская партия» (Финляндия), «Союз исламских объединений и организаций» (Италия), «Союз исламских организаций» (Франция), «Лига справедливости и развития» (Германия).

Необходимо отметить, что перечисленные организации не имеют существенного веса в европейской политике, а политические лидеры, взявшие на себя обязанности представления интересов мигрантов и их потомков в

политических процессах, в основной своей массе стараются примкнуть к крупным политическим силам либерального толка.

Сопоставление опыта ЕС и миграционных моделей, используемых в США и Канаде, призвано показать сильные и слабые стороны каждой модели, выделить имеющиеся миграционные риски, а использование наилучших имеющихся практик будет способствовать выработке более эффективных подходов к формированию политики Российской Федерации в сфере трудовой миграции не только на теоретическом, но и на прикладном уровне.

Опыт, накопленный ЕС в разработке единых моделей проведения согласованной политики, в том числе в сфере миграции, будет полезен при формировании единых подходов к процессам трудовой миграции на пространстве Евразийского экономического союза, что будет способствовать соблюдению геополитических интересов России на Евразийском пространстве.

Выбор миграционной модели и подхода к реализации политики в сфере трудовой миграции между поощрением иммиграции на постоянное жительство или цикличной (временной) иммиграцией остается местом для дискуссии. Однако изложенные материалы позволяют сделать следующие выводы.

Во-первых, американский миграционный опыт показывает перспективу рисков нарушения стабильности политической системы и роста этно-социального напряжения в обществе, в связи с увеличением электората, формируемого из мигрантов второго поколения. Аналогичные тенденции прослеживаются и в Европейском обществе.

Во-вторых, в свою очередь, канадский подход к организации политики государства в сфере трудовой миграции позволяет значительно снизить риски нелегальной миграции, а также способствует развитию системы независимой оценки востребованности мигранта на национальном рынке труда, с учетом его квалификации.

В-третьих, европейский подход к реализации политики государств в сфере трудовой миграции оказался неспособен в полной мере интегрировать

мигрантов в принимающее общество, при этом став катализатором консолидации их диспоральных связей.

В-четвертых, феномен массовой трудовой миграции в Европу, в первую очередь Германию и Францию, пробудил в европейцах так называемую проблему «Другого», что на определенном этапе предопределило рост популярности крайне-правых политических сил.

Выводы по главе 1

Во-первых, увеличивающиеся влияние внешних и внутренних политических процессов, как катализаторов миграции, позволяет отметить, что сегодня трудовая миграция – это объект не только социального, демографического и правового регулирования, но и первую очередь объект политического регулирования (управления) государства.

Во-вторых, несмотря на растущую многоакторность, государство, все еще является ключевым актором, оказывающим влияние на миграционную политику. При этом оно стремится к учету интересов различных акторов политического процесса, нахождению консенсуса между ними в принятии решений. Однако на практике миграционная политика государства не всегда направлена в сторону консессуального диалога с институтами гражданского общества, а ориентирована на решение стратегических геополитических задач.

В-третьих, во взаимосвязи миграционных и политических процессов существенную роль начинает играть институт лоббизма, давления глобальными наднациональными институтами на политические элиты не только государств доноров мигрантов, но и на элиты государств-реципиентов. В связи с этим, политика государства в сфере трудовой миграции, точнее суверенитет такой политики, становится более уязвимым и подверженным влиянию различных внешних и внутренних политических факторов, а также кризисных явлений.

В-четвертых, произошедшая трансформация миграционных процессов предопределяет «особый подход» к выявлению современных рисков трудовой миграции, таких как рост этно-социального напряжения в обществе и наднационального лоббизма.

В-пятых, политические элиты все чаще используют в борьбе за власть тенденцию роста «мигрантского» электората, что с одной стороны требует политической гибкости сформировавшихся систем в части более внимательного отношения к этой потенциально активной категории

избирателей, а с другой стороны является питательной средой для развития политических сил, опирающихся на антииммигрантскую риторику.

В-шестых, зарубежный опыт реализации политики государства в сфере трудовой миграции, в независимости от выбранной модели миграционной политики, говорит о необходимости выработки моделей организованного привлечения квалифицированных и востребованных работников, по возможности ограничивая приток на рынок труда работников с неподтвержденной квалификацией.

Глава 2. Миграционная политика России и происходящие политические процессы: развитие и перспектива

§ 1. Формирование политики России в сфере трудовой миграции в исторической ретроспективе

На протяжении всей истории России экономические скачки в ее развитии были связаны с политической стабильностью, сильной государственной властью и развитием промышленности. Все это, а также освоение малозаселенных или обретенных территорий, удовлетворение потребностей растущего производства являлось катализатором различных миграционных процессов, в том числе и процессов связанных с трудовой миграцией. Такая взаимосвязь государственной политики и трудовой миграции оказала существенное влияние на развитие России как крупнейшего государства в мире, а взаимосвязь симбиоза происходящих политических и миграционных процессов с развитием экономики способствовала повышению интереса к вопросам трудовой миграции не только в научной сфере, но и во всем обществе в целом.

Рассматривая миграцию в России в ее историческом аспекте и проецируя это на происходящие политические процессы, целесообразно выделить следующие основные моменты, которые с учетом проводимого научного исследования являются, по нашему мнению, знаковыми.

Расширение территории России требовало развития некой модели, весьма близкой, в определенной мере, к так называемой «колониальной системе». Так называемые «колонизаторы» должны были своим присутствием укрепить и обезопасить новые земли, за столбить там присутствие России. Как справедливо отмечает В. О. Ключевский: «История Российского государства — это история непрерывно колонизируемой страны»⁶⁰.

⁶⁰ Ключевский В. О. Сочинения в 9 томах. М. : Мысль 1987-1990. Т. 1. С. 309-310.

Однако развитие такой системы осуществлялось не только благодаря стимулированию перемещения внутренних людских ресурсов, но и с помощью привлечения иностранцев. Иностранцам создавались комфортные условия компактного проживания, например, так называемая «немецкая слобода», при этом они не жили в замкнутом обществе и достаточно быстро приобщались к жизни на новой родине. Их ассимиляция проходила достаточно быстро.

Можно отметить две категории иностранцев, которые мигрировали в Московское царство и впоследствии в Российскую Империю. Как правило, это были своего рода приглашенные «высококвалифицированные специалисты» в различных областях (военные, ремесленники, архитекторы, врачи и т.д.), или вынужденные мигранты, мигрирующие в силу разного рода гонений.

В средние века немецкие купцы Ганзейского Союза начали селиться в Новгороде и других городах севера Руси, во времена правления Ивана IV Грозного развиваются механизмы внешней трудовой миграции, усиленно приглашаются различные иностранные специалисты в первую очередь строители, врачи, офицеры.

Впоследствии, Михаил Федорович Романов давал существенные торговые преференции купцам голштинской компании, а также массово привлекал в русскую армию английских, голландских, шведских офицеров и наемников. Очевидно, что такое привлечение иностранцев позволяло, выражаясь современным языком, «привлечь иностранные инвестиции для реализации крупных инвестиционных проектов» и «повысить обороноспособность государства».

Создание так называемых «рейтарских полков» и полков «иноземного строя», становившихся новым лицом регулярной армии Московского царства являлось прямым следствием проводимой государством миграционной политики.

В правление Петра I было положено начало целенаправленной иммиграционной политики России. В частности на офицерские должности в гвардейские Семеновский и Преображенский полки принимались переехавшие

в Россию иностранные офицеры, активно приглашались инженеры, ученые и другие высококвалифицированные специалисты, сыгравшие существенную роль в создании российского военно-морского флота.

Российский военно-морской флот — это тоже в существенной степени результат политики государства в сфере трудовой миграции.

Также, государством принимались специальные акты, способствующие заселению малообжитых российских земель – манифест 1702 года «О вызове иностранцев в Россию, с обещанием им свободного вероисповедания», указ 1731 г. «О принятии на русскую службу инженер-офицеров из Пруссии и других стран» и указ 1747 г. «О клятвенном обещании иностранцев, желающих присягать на вечное подданство России».

Период с конца XVI в. до середины XVIII в. можно с полным правом назвать первым существенным этапом развития массового привлечения востребованных мигрантов в Россию. В этот период наметились первые пробные схемы по организованному заселению малозаселенных рубежей государства, были опробованы методы по предоставлению преференций для иностранцев, поступающих на русскую службу⁶¹.

Важным моментом российской иммиграционной политики является массовое заселение немцами Поволжья. Профессиональный состав немецких колонистов был в основном крестьянский. Это позволило дать существенный импульс не только количественному, но и качественному развитию сельского хозяйства в Поволжье.

Правовое положение колонистов регулировалось Манифестом 1762 г. «О позволении иностранцам селиться в России и свободном возвращении русских людей, бежавших за границу» и манифестом 1763 г. «О дозволении всем иностранцам, въезжающим в Россию, селиться в разных губерниях по их выбору, их права и льготы». Колонистам предоставлялся широчайший по тем временам спектр разного рода экономических и социальных преференций.

⁶¹ Миграция в современной России: состояние, проблемы, тенденции: сборник научных трудов, подготовленный под эгидой научного совета ФМС России / под общ. ред. К. О. Ромодановского, Е. Ю. Егоровой, В. А. Лянного. М. : ФМС России, 2012. 320 с.

Например, свобода вероисповедания, освобождение от рекрутской повинности, беспроцентная ссуда на 10 лет, освобождение на 10 лет от податей. В дальнейшем практика привлечения немецких колонистов продолжала осуществляться главным образом для освоения приобретенных земель, на юге России (Крым, Новороссия, Бессарабия). Необходимо отметить, что привлекаемые мигранты – колонисты были крайне востребованы, повышали капитал новой родины.

В 1804 г. были введены дополнительные правила по привлечению переселенцев, определявшие качественно-профессиональный состав иностранцев. В частности в Россию допускали только таких переселенцев, «кои в крестьянских упражнениях или рукоделии примером служить могут». Также этим документом устанавливалась квота на привлечение иностранцев в размере не более 200 семей в год⁶².

В период правления Николая I (в 1825-1855 гг.) баланс миграции иностранцев в Россию составил около 270 тыс. человек, как и раньше их существенную часть составляли немцы (более 30%).

В указанный период времени особенно стала проявляться миграция по религиозному принципу (миграция христиан). Так, из Персидского ханства и Османской империи выезжали болгары, греки, сербы и армяне, спасавшиеся от религиозных гонений на христиан, а в 1851 г. был вообще разрешен свободный переезд славян из земель находящихся под турецкой оккупацией. Этот миграционный процесс стал одной из предпосылок к Крымской войне.

Однако после проведения в жизнь крестьянской реформы 1861 г. миграционная политика по привлечению иностранцев делает крутой поворот. Отмена крепостного права существенно повысила возможности внутренней мобильности населения России.

В 1874 г. указом Александра II отменены все привилегии и льготы колонистам, дарованные манифестом Екатерины II 1763 года. В 1874 г. в

62 Кабузан В. М. Эмиграция и реэмиграция в России в XVII-начале XX века. М. : Наука. 1998. С. 47.

России введена всеобщая воинская обязанность, ранее не распространявшаяся на колонистов. Немецкие крестьяне получили статус поселян-собственников, такой же статус имели и русские крестьяне, а колонии перешли в непосредственное подчинение к органам государственной власти тех губерний, где эти колонии находились. Таким образом, отпала необходимость массового привлечения иностранцев для освоения новых, малообжитых территорий и предоставления им особенного правового статуса, отличного от местных жителей.

Дальнейшее освоение восточных регионов, территорий азиатских народов и земельная реформа Столыпина П.А. лишь усилило механизмы внутренней мобильности населения⁶³ (подробнее на рисунке 1).



Рисунок 1 – Динамика численности населения на Дальнем Востоке с 1860 по 1910 гг.

Политика государства, в сфере трудовой миграции начиная со времен Ивана IV Грозного, позволила России накопить немалый положительный опыт привлечения востребованных мигрантов, который ценен, прежде всего, привлечением большого числа образованных и высококвалифицированных специалистов.

⁶³ Белянин Д. Н. Столыпинская переселенческая политика как национальный проект // Вестник Кузбасского государственного технического университета. 2008. № 1. С. 104-109.

Рассматривая процессы миграции в СССР необходимо обратить внимание на события, связанные с Великой отечественной войной, которые выделяют две существенные, на наш взгляд, миграционные тенденции связанных с этим событием.

Во-первых, на начальном этапе войны имела места массовая миграция граждан с территорий, которые оставляла Красная армия, и которые на большее или меньшее время в последующем оказались оккупированными Германией. Эта миграция была направлена в глубь страны, зачастую в Республики Центрально-Азиатского региона. Потомки этих мигрантов в определенной степени сформировали русский этнос в азиатских республиках Союза.

После поворота хода боевых действий и бесповоротного наступления Красной армии, при занятии оккупированных ранее Германией территорий, наблюдается обратная миграция, но не только местных жителей, оказавшихся в эвакуации, но и новых граждан, как правило, этнических русских, что оказало определенное влияние на восстановление законной советской власти в западных регионах Украины и Прибалтике. Конечно, не стоит забывать и о существенных потерях местного населения во время войны, погибших в ходе боевых действий, от голода, отправленных на принудительные работы в Германию.

В дальнейшем, в советский период, преобладающими формами миграции были трудовая, учебная и брачно-семейная миграция между регионами РСФСР и другими республиками СССР. Миграция за пределы СССР, как явление, фактически отсутствовала. Существующая в СССР политическая система не допускала возможности трудовой миграции советских граждан в другие государства. Желание трудиться за рубежом зачастую приводило и к потере советского гражданства. Исключения составляли длительные командировки, работа в торговых и дипломатических представительствах, что нельзя считать трудовой миграцией в полном смысле этого слова.

Необходимо отметить, что советский период формирования миграционной политики имел несколько простых, но эффективных методов регулирования.

К ним можно отнести достаточно жесткую паспортную систему, предусматривающую контроль за перемещением, институт прописки и ее ограничения в крупных городах, а также привлечение населения в районы нового освоения. Приведенные методы имели также мощную идеологическую составляющую. В рамках планирования миграционных потоков, миграционная политика была интегрирована в общую систему развития и размещения производственных мощностей и расселения.

Можно выделить такие основные направления внутренних миграционных потоков – массовая миграция из села в город (урбанизация), в районы нового промышленного освоения Сибири, Дальнего Востока и юга СССР, а также освоение Целины (рисунок 2 на примере Дальнего Востока).

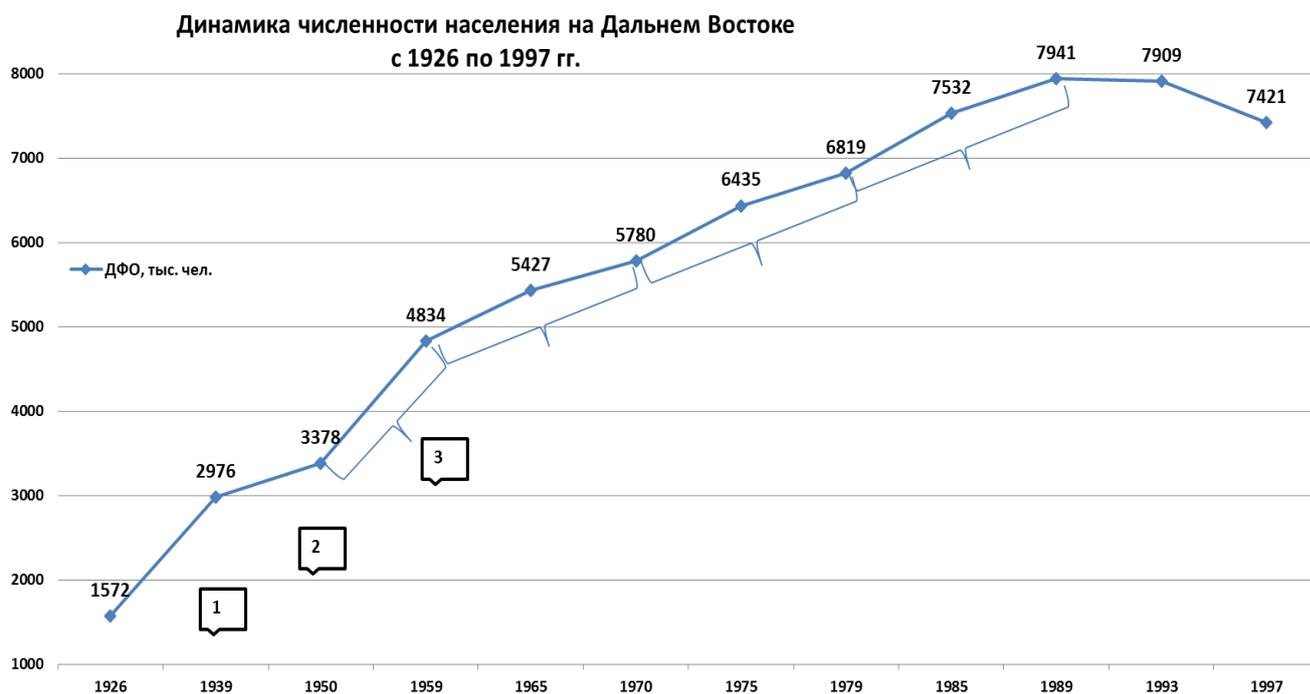


Рисунок 2 – Динамика численности населения на Дальнем Востоке с 1926 по 1997 гг.

Также необходимо отметить и сильно возросший в Советском Союзе уровень урбанизации, который был напрямую связан с процессами трудовой миграции населения. Развитие всех без исключения крупных городов

происходило параллельно росту промышленности в них. Их территориальное расширение осуществлялось за счет поглощения более мелких поселений, деревень и т.д. Все это требовало новых людских ресурсов, которые «высасывались» в первую очередь из сельской местности.

Эта общемировая практика приобрела в СССР гигантские и не всегда оправданные масштабы. Возникли моногорода – предприятия вобравшие население вокруг себя, которые сегодня являются депрессивными территориями, откуда всеми правдами и неправдами старается уехать не только молодежь, но и люди более старшего поколения, так как обанкротившиеся в 90-х годах XX века градообразующие предприятия были единственными источниками занятости населения.

Распад СССР в 1991 г. повлек за собой изменение не только основ государственного устройства, но, прежде всего, изменение, установление государственных границ новых, независимых республик. Можно сказать, что политические процессы, начавшиеся сразу после распада СССР, катализировали процессы эмиграции русскоязычного населения на всем постсоветском пространстве.

Этнические группы и те, кто вчера еще были гражданами единого государства, оказались по разные стороны его суверенных территорий, оказались отрезанными от своих соплеменников государственной границей. Многие люди вынуждены были выехать из большинства бывших республик СССР в Россию, прежде всего так называемые «русскоязычные».

Рассмотренные материалы, касающиеся развития миграционной политики в России в сфере трудовой миграции позволяют сказать, что государственная власть издревле выступала катализатором процессов трудовой миграции в России и сделать следующие выводы.

Во-первых, привлечение трудовых мигрантов в Россию всегда носило выборочный характер. В таком отборе приоритет отдавался квалифицированным специалистам в различных отраслях промышленности, сельского хозяйства, военного дела, науки и медицины.

Во-вторых, привлечение таких специалистов осуществлялось для конкретных поставленных государством задач, по военному, техническому, промышленному и аграрному развитию страны, а также целях развития малонаселенных территорий.

В-третьих, механизмы внутренней трудовой миграции имели, как правило, принудительный характер и были обусловлены мерами внутренней политики государства, сменой политических систем, а также военных конфликтов.

В-четвертых, трудовая миграция, превратившаяся на определенном этапе во внутренний процесс, оказала существенное влияние на уровень урбанизации населения России.

В-пятых, политические процессы, начавшиеся сразу после распада СССР и развивающиеся под влиянием этнического фактора, катализировали процессы обратной трудовой миграции русскоязычного населения на всем постсоветском пространстве.

§ 2. Механизмы регулирования внешней трудовой миграции в России

Выше мы отмечали, что масштабы современной трудовой миграции позволяют сделать предположение о том, что возрастающая интенсивность, а также направленность миграционных процессов в дальнейшем будет оказывать все большее влияние на политику государств. Это побуждает нас рассмотреть более подробно механизмы регулирования политики государства в этой сфере.

В качестве субъектов формирования политики государства в сфере трудовой миграции и ее реализации выступают Президент Российской Федерации, федеральные органы исполнительной власти Российской Федерации, Федеральное Собрание Российской Федерации (Совет Федерации и Государственная Дума Российской Федерации)⁶⁴.

Правительство Российской Федерации разрабатывает самостоятельно или дает поручение о разработке проектов нормативных правовых документов весьма широкого спектра, в том числе международного характера, а также федеральных законов. Правительство осуществляет подзаконное регулирование миграционных процессов, реализует действующее законодательство, координирует деятельность федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, взаимодействует в установленном порядке с Президентом Российской Федерации и Федеральным Собранием в процессе формирования и реализации миграционной политики.

Можно сказать, что разные ветви власти выполняют соответствующие объемы политических и управленческих задач в сфере трудовой миграции. Так В.А. Волох приводит следующий механизм взаимодействия ветвей власти:

Законодательная власть формирует представления о желаемом направлении развития политики государства в сфере трудовой миграции, создавая предпосылки для «проектирования» трудовой миграции.

⁶⁴ Ахунова З. Р. Актуальные проблемы государственного регулирования миграции рабочей силы : монография. Уфа : БАГСУ, 2014. 114 с.

Исполнительная власть осуществляет создание нормативно-правового пространства, которое осуществляет административное управление процессами трудовой миграции.

Судебная власть осуществляет надзор за соблюдением закона, обеспечивает справедливость процедурного взаимодействия⁶⁵.

Однако такое взаимодействие в рамках ветвей государственной власти должно учитывать и трудящихся мигрантов, ведь как справедливо отмечает Т. Я. Хабриева, «Субъектами миграционной системы России и, следовательно, участниками миграционных правоотношений помимо органов государственной и муниципальной власти, органов местного самоуправления, выступают также иностранные граждане, лица без гражданства, а также юридические лица, которые вступают в правоотношения с перечисленными выше субъектами миграционной политики»⁶⁶.

Органом государственной власти Российской Федерации, непосредственно отвечающим за разработку и реализацию миграционной политики, является Федеральная миграционная служба. Основные положения миграционной политики России были сформулированы в июле 1992 г. тогда же была создана Федеральная миграционная служба (ФМС России) как основной структурный элемент ее реализации.

Ответственными структурными подразделениями ФМС России, отвечающими за реализацию политики государства в сфере трудовой миграции являются Департамент по организации работы с иностранными гражданами и Управление внешних связей.

Миграционное законодательство, как механизм административного регулирования миграционной политики в России целенаправленно формируется с 1992 г. Первым внутренним документом по проблемам миграции после распада СССР принято считать постановление Правительства

⁶⁵ Волох В. А. Новая Россия: Политика и управление миграционными процессами: монография. Самара : Издательский дом «Бахрах – М», 2015. 192 с.

⁶⁶ Хабриева Т. Я. Миграционное право России: теория и практика. М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. 2008. С. 11.

Российской Федерации от 3 марта 1992 года № 135 «О мерах по оказанию помощи беженцам и вынужденным переселенцам». Учитывая, что причинами миграции в большинстве случаев стало обострение межнациональных отношений и разгорание военных конфликтов на территориях бывших советских республик, первыми законами в системе нормативной базы миграционной политики стали Федеральные законы «О беженцах»⁶⁷ и «О вынужденных переселенцах»⁶⁸, принятые в 1993 г. Принятие этих законов заложило основы нормативно-правовой базы, позволяющей регламентировать процесс приема и обустройства вынужденных мигрантов, предоставить им объективно необходимые дополнительные (по сравнению с остальными гражданами России) права на социальную защиту⁶⁹.

Трансформация внутренней миграции между бывшими союзными республиками в межгосударственное, трансграничное перемещение побудило власть выработать механизмы, регулирующие вопросы иммиграционного контроля и внешней трудовой миграции. В декабре 1993 г. были утверждены указы Президента Российской Федерации от 16 декабря 1993 г. № 2145 «О мерах по введению иммиграционного контроля»⁷⁰, и от 16 декабря 1993 г. № 2146 «О привлечении и использовании в Российской Федерации иностранной рабочей силы»⁷¹.

На сегодняшний день миграционная политика Российской Федерации является одной из наиболее динамично развивающихся в Мире. Учитывая такую высокую миграционную активность и привлекательность России, как страны - реципиента, на рубеже XX и XXI веков получило широкое развитие

⁶⁷ Федеральный закон от 19 февраля 1993. № 4528-1 «О беженцах». Ведомости СНД и ВС РФ. 25.03.1993. № 12. ст. 425.

⁶⁸ Федеральный закон от 19 февраля 1993. № 4530-1 «О вынужденных переселенцах». Собрание законодательства РФ. 25.12.1995. № 52. ст. 5110.

⁶⁹ Волох В. А. Трансформация процессов формирования и реализации миграционной политики России: монография. М. : Издательство «Спутник+», 2011. 108 с.

⁷⁰ Собрание актов Президента и Правительства РФ. 20.12.1993. N 51. ст. 4933.

⁷¹ Собрание актов Президента и Правительства РФ. 20.12.1993. N 51. ст. 4934.

внутреннее законодательство, отвечающее за реализацию миграционного процесса⁷².

Инструментом реализации механизма регулирования миграционной политики являются нормы международного права (международные соглашения, договоры, конвенции) и российское федеральное законодательство (Конституция, федеральные конституционные законы, федеральные законы, указы Президента, постановления Правительства, подзаконные акты федеральных органов исполнительной власти).

Указанными типами документов устанавливается порядок осуществления трудовой деятельности, а также порядок въезда, выезда и временного пребывания иностранных граждан на территории Российской Федерации. Либерализация порядков в данной сфере, создание преференций отдельным категориям иностранных граждан, или наоборот, ужесточение порядка оформления разрешительных документов является механизмом регулирования государственной миграционной политики.

Все основные положения и направления развития миграционной политики России отражены в Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 г. В рамках указанного документа ведется систематическая работа по совершенствованию законодательства в сфере миграции⁷³.

На наш взгляд, нынешнее миграционное законодательство России было концептуально сформировано в 2006-2007 гг.. В соответствии с положениями Федерального закона от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации»⁷⁴.

⁷² Волох В. А. Миграционная политика: изменения в законодательстве // Власть. 2012. № 11. С. 23-28.

⁷³ Волох В. А. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации / В. А. Волох // [Электронный ресурс] Капитал страны. URL: <http://www.kapital-rus.ru/index.php/articles/article/210720>. (дата обращения: 13.05.2015).

⁷⁴ Федеральный закон от 18 июля 2006. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации». Собрание законодательства РФ. 24.07.2006. № 30. ст. 3285.

Данный федеральный закон определил дуализм подхода к иностранным гражданам с точки зрения их государства выезда. Впоследствии, в части трудовой миграции, были сформулированы правила для въезжающих в страну по визе и для тех, кому въездная виза не требуется.

Механизмом, регулирующим правовое положение иностранных граждан в России, являются нормы права, закрепленные в федеральном законе от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». В частности, статья 13 данного закона регулирует условия участия иностранных граждан в трудовых отношениях⁷⁵.

Данный механизм, по нашему мнению, не совершенен. В классическом понимании, механизм – это устоявшийся алгоритм действий, который может быть усовершенствован, после соответствующего анализа его реализации. Применительно к указанному федеральному закону сложно говорить о полноценном анализе его практического применения, с учетом частоты и периодичности внесения в него изменений.

Например, в период с 2002 по 2014 гг, закон менял свою редакцию (вносились изменения (дополнения)) более тридцати раз, в среднем почти 3 раза в год. При этом в 2014 г. изменения вносились семь раз.

Постоянное «раздувание» содержания этого Федерального закона во многом приводит к разрушению его системных свойств, а также системных подходов к развитию миграционного законодательства в целом. Дело в том, что по предмету правового регулирования данный Закон должен носить статусный характер, что следует из его названия. На деле же, статусные нормы в нем нередко перемежаются с нормами процедурного характера, например нормами, касающимися порядка привлечения иностранных граждан к трудовой деятельности, порядка въезда в Российскую Федерацию для отдельных категорий иностранных граждан и их выезда за пределы территории Российского государства, порядка получения разного рода разрешительных

⁷⁵ Федеральный закон от 25 июля 2002. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Собрание законодательства РФ. 29.07.2002. № 30. ст. 3032.

(разрешение на временное проживание, вид на жительство, разрешение на занятие трудовой деятельностью и т.д.) и иных документов в России. Им регламентируются ограничения на въезд и проживание, ответственность, особенности трудовой деятельности иностранных граждан и другие вопросы. Таким образом, помимо собственно материальных норм, в Законе наличествует значительное количество процедурных норм, не характерных для статусного закона⁷⁶.

Касаясь изменений, внесенных в миграционное законодательство в 2014-2015 гг. (Приложение А), для настоящего научного исследования определенный интерес представляют следующие принципиальные, на наш взгляд, законодательные новеллы.

Федеральный закон от 20 апреля 2014 г. № 74-ФЗ направлен на совершенствование миграционного законодательства Российской Федерации в части, касающейся введения обязательного документального подтверждения знания русского языка, истории и основ законодательства Российской Федерации для иностранных граждан, получающих разрешение на временное проживание, вид на жительство, разрешение на работу, либо патент.

Упомянутый Федеральный закон предусматривает дополнение Федерального закона 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в российской федерации» новой статьей 15¹ «Подтверждение иностранными гражданами владения русским языком, знания истории России и основ законодательства Российской Федерации» предусматривающей, что при обращении за получением разрешения на временное проживание, вида на жительство, разрешения на работу либо патента, иностранный гражданин, обязан подтвердить владение русским языком, знание истории России и основ законодательства Российской Федерации одним из следующих документов:

⁷⁶ Андриченко Л. В. Проблема систематизации миграционного законодательства // Российское право. 2014. № 12. Консультант Плюс.

1) сертификатом о владении русским языком, знании истории России и основ законодательства Российской Федерации;

2) документом государственного образца об образовании (на уровне не ниже основного общего образования), выданным образовательным учреждением на территории государства, входившего в состав СССР, до 1 сентября 1991 г.;

3) документом об образовании и (или) о квалификации, выданным лицам, успешно прошедшим государственную итоговую аттестацию на территории Российской Федерации с 1 сентября 1991 г.;

4) документом о прохождении экзамена на владение русским языком, знание истории и основ законодательства Российской Федерации.

Существующая «точечная правка законодательства» порождает крайнюю запутанность механизма регулирования миграционных процессов, его забюрократизированность и простор для коррупционных злоупотреблений. Кроме того, снижается возможности стратегического планирования миграционной политики и, как следствие этого, снижается ее привлекательность для бизнеса и понимание для институтов гражданского общества.

Также современный механизм не дает однозначного понимания о приоритетности миграционной политики. Упомянутый ранее дуализм деления мигрантов по государствам исхода (визовый/безвизовый режимы) фактически на сегодняшний день выглядит как альтернатива СНГ/остальной мир. На наш взгляд, такое деление не в полной мере целесообразно и игнорирует основной критерий «востребованной миграции» - квалификацию работников.

Наметившееся сближение с миграционными системами, основанными на принципах организованного привлечения иностранных граждан и деления их потока на квалифицированных и неквалифицированных работников, на наш взгляд нивелировано так называемым «визовым» подходом.

Например, 19 мая 2010 г. подписан Федеральный закон № 86-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Данная норма права существенно изменила некоторые положения российского миграционного законодательства. Была предпринята попытка сближения с успешно апробированными в мире принципами привилегированного привлечения высококвалифицированных специалистов, а также отдельных категорий мигрантов, занятых в частном секторе по найму у физических лиц.

Фактически был сделан первый шаг к разделению миграционного потока на квалифицированных и неквалифицированных мигрантов, для которых были установлены особенности пребывания и осуществления в Российской Федерации трудовой деятельности. При этом патенты, в соответствии с упомянутым законом, могли оформить себе только граждане государств СНГ.

Такого рода привлечение трудовых мигрантов в частный сектор не только из государств СНГ, но и, например, из Филиппин, Малайзии (стран специализирующихся в своей внешней миграции на занятость в частном секторе), могло бы способствовать повышению конкуренции на российском рынке труда.

Также необходимо обратить внимание на механизмы регулирования политики государства в сфере трудовой миграции в рамках единого экономического пространства и Таможенного союза, определенные положениями Договора о Евразийском экономическом союзе, вступившими в силу с 1 января 2015 г. Указанные положения фактически устанавливают единый равноправный рынок труда в границах данного интеграционного образования⁷⁷.

Договор о ЕАЭС выводит на качественно новый уровень такое направление сотрудничества государств-членов Союза, как трудовая миграция.

⁷⁷ Собрание законодательства РФ. 06.10.2014. № 40 (часть I). ст. 5310.

В настоящий момент Договором предусмотрен наибольший объем преференций на территории Российской Федерации в части режима пребывания и осуществления трудовой деятельности для трудящихся-мигрантов граждан государств-членов ЕАЭС⁷⁸.

Одним из направлений такого рода новаций должна стать система «квалифицированных преференций». Такая система, не ориентируясь в своем базисе на государство происхождения мигранта и наличие безвизового режима, сможет дифференцировать мигрантов относительно их квалификации и востребованности на рынке труда. Такой механизм регулирования миграционной политики в перспективе позволит уйти от такого коррупционного механизма регулирования миграции, как квотирование.

В 2014 г. механизм квотированного привлечения иностранной рабочей силы действовал в соответствии с положениями, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 12 сентября 2013 г. № 800⁷⁹.

Данный механизм в последнее время своего существования все больше подвергался критике научным сообществом, правозащитниками, представителями бизнеса и мигрантами. Также это механизм имел высокую коррупционную составляющую.

Однако квотирование, выполняя функцию определённого фильтра, в конечном счете, способствовало некой защите российского рынка труда от массового наплыва иностранных работников, которые были ограничены не только количественным показателем (квотой) но и перечнем работодателей, имеющих право их привлекать.

⁷⁸ Погодина И., Ахмедов М. Трудовая миграция в России // Вопросы трудового права. 2014. № 5. С. 29-35.

⁷⁹ Постановление Правительства Российской Федерации от 12 сентября 2013 г. № 800 «Об утверждении правил подготовки предложений по определению потребности в привлечении иностранных работников, утверждению квоты выдачи иностранным гражданам приглашений на въезд в Российскую Федерацию с целью осуществления трудовой деятельности, а также квоты на выдачу иностранным гражданам разрешений на работу». Собрание законодательства РФ. 23.09.2013. № 38. ст. 4814.

Согласно такому порядку, Правительство Российской Федерации ежегодно определяло потребность в привлечении иностранных работников (квоту), в том числе по приоритетным профессионально-квалификационным группам, с учетом политической, экономической, социальной и демографической ситуации, а также в целях оценки эффективности использования иностранной рабочей силы. Определение потребностей работодателей в иностранных работниках и подготовка предложений по объемам квот осуществляется уполномоченными органами субъектов Российской Федерации с участием органов местного самоуправления и трехсторонних комиссий по регулированию социально-трудовых отношений субъектов Российской Федерации в соответствии с Правилами, вышеназванным постановлением Правительства Российской Федерации.

На 2011 г. квота в потребности привлечения иностранных работников была определена в количестве 1745584 разрешений на работу. В период с 2012 по 2013 г. данная квота не изменялась, при этом не высказывалось конкретных предложений по ее увеличению.

Квота на 2014 г. составляла 1631586 разрешений (без учета иностранных работников из числа граждан Украины и лиц без гражданства, постоянно проживающих на территории Украины, прибывших на территорию Российской Федерации в экстренном массовом порядке).

Квота не распространялась на всех иностранных работников, также она не имела привязки к государству исхода мигрантов.

В частности, квота не распространялась на иностранных работников, оформивших патенты. Введение механизма законного привлечения трудовых мигрантов в частный сектор существенно поспособствовало процессу их дальнейшей легализации. Так называемое «патентирование» мигрантов в определенной мере можно считать элементом особого рода миграционной амнистии.

По оценкам опрошенных экспертов - сотрудников ФМС России в 2013 г. было выдано более 1,2 млн. патентов (1 228 968), что сопоставимо с

количеством выданных разрешений на работу в указанный период 1 567 945 разрешения. Такие показатели, по мнению экспертов, позволили легализовать существенную часть трудовых мигрантов, пребывавших ранее в тени.

Институт патентов в 2013 г. пополнил бюджет Российской Федерации более чем на 6 млрд. рублей⁸⁰. Сумма поступившего в бюджеты налога на доходы физических лиц в виде фиксированного авансового платежа за приобретение патентов в 2014 г. составила 11 млрд. рублей, всего с 1 июля 2010 г. в бюджет поступило более 30 млрд. рублей.

Кроме работающих по патенту, квота не распространяется на высококвалифицированных специалистов. Однако, это крайне небольшая категория иностранных граждан. В 2014 г. такой категории было оформлено около 80 тыс. документов. При этом необходимо обратить внимание, что институт «высококвалифицированных специалистов» подразумевает не только топ-менеджмент иностранных компаний, руководителей проектов, инженерные кадры и т.д., но и любого иностранного работника, получающего за свой труд денежное вознаграждение, указанное в положении федерального закона⁸¹.

С 1 января 2015 г. вступили в силу очередные поправки в Федеральный закон от 28.06.2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», в части дифференцированных механизмов привлечения, отбора и использования иностранной рабочей силы, востребованной российской экономикой.

В сфере трудовой миграции принят ряд законодательных новелл, которые принципиально изменили порядок привлечения к трудовой деятельности мигрантов, прибывших в порядке, не требующем получения визы. Для такой категории мигрантов предусмотрен единый документ – патент. Цена на него устанавливается субъектом самостоятельно, в зависимости от потребности в

⁸⁰ ФМС России [Электронный ресурс] URL: <http://www.fms.gov.ru/about/statistics/data/details/53595/> (дата обращения: 01.09.2014).

⁸¹ Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». п.1. Ст. 13.1 [Электронный ресурс] URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 12.09.2015).

иностранной рабочей силе. Обязательным требованием для оформления разрешительных документов является наличие в миграционной карте иностранного гражданина цели въезда «работа».

Законодательством упрощена процедура привлечения к трудовой деятельности высококвалифицированных специалистов, осуществляющих деятельность в области информационных технологий, а также журналистов.

Согласно поправкам, мигрантам, въезжающим на территорию России без визы с целью осуществления трудовой деятельности не требуется оформление разрешения на работу. Необходимо лишь оформить персональный патент на месяц, с возможностью его последующего продления до года. Указанный документ необходимо получить в течение 30 дней с момента въезда в Россию. Нарушение этого срока повлечет за собой отказ в приеме заявления о выдаче патента.

Произошедшие в законодательстве России изменения являются скрытым актом «миграционной амнистии». Институт патентирования иностранных работников в существующем с 1 января 2015 г. виде – является институтом легализации мигрантов и попыткой их включения в правовое поле.

В настоящее время иностранные граждане могут осуществлять свою трудовую деятельность в России не только на основании патента (из государств с безвизовым порядком въезда), разрешений на работу, но и в соответствии положениями ряда международных нормативных правовых документов (соглашений) в области миграции.

Механизм осуществления трудовой деятельности иностранцами, в рамках реализации положений международных соглашений, позволяет активировать возможности предоставления конкретных преференций для конкретных категорий иностранных работников из определенной страны. Именно такой подход позволяет выстраивать «особые отношения» с миграционно-активными на российском рынке труда государствами.

Международные соглашения Российской Федерации также по нашему мнению являются важным инструментом регулирования миграционной

политики. Они позволяют определить особый миграционный режим с государствами исхода мигрантов, уровень квалификации мигрантов, их категории, виды предоставляемых им преференций.

Полный перечень реализуемых Российской Федерацией международных соглашений в сфере трудовой миграции по состоянию на 1 октября 2015 г. приведен в Приложении Б.

В целях реализации международных Соглашений Российской Федерации в сфере миграции созданы и действуют совместные рабочие группы, состоящие из представителей компетентных в данной сфере органов государственной власти государств сторон соглашений. Данный формат мониторинга действия соглашения позволяет оперативно отслеживать проблемы его реализации, осуществлять выработку предложений по их возможному совершенствованию, осуществлять обмен информационно-справочными и статистическими материалами в рамках действия соглашений.

Вместе с тем, необходимо отметить, что вступившие в силу с 1 января 2015 г. поправки в законодательство России фактически делают нецелесообразным необходимость разработки такого рода соглашений с государствами СНГ в дальнейшем.

Еще одним механизмом регулирования миграционной политики России являются межгосударственные интеграционные образования, например Содружество Независимых Государств (СНГ), Евразийский экономический союз (ЕАЭС), Организация договора о коллективной безопасности (ОДКБ).

В рамках таких наднациональных заседаний особое внимание уделяется обсуждению вопросов совместного противодействия общим вызовам и угрозам, например в области нелегальной миграции, выявлению, расследованию и пресечению правонарушений в этой сфере, выработку условий для реализации принципов свободного законного перемещения и трудоустройства граждан.

В рамках противодействия нелегальной трудовой миграции российскими органами государственной власти был сделан существенный шаг вперед. В

настоящее время выработан механизм закрытия въезда для иностранцев, нарушивших законодательство Российской Федерации.

Данный механизм реализуется на основании недавних изменений в федеральное законодательство в части, касающейся порядка выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию⁸².

Федеральным законом предусматривается дополнение части первой статьи 27 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» пунктами 13 и 14, устанавливающими увеличенные сроки запрета въезда в Российскую Федерацию иностранным гражданам в случае, если:

- иностранный гражданин или лицо без гражданства в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации не выехали из Российской Федерации и находились в Российской Федерации непрерывно свыше ста восьмидесяти суток, но не более двухсот семидесяти суток со дня окончания предусмотренного федеральным законом срока временного пребывания в Российской Федерации, - в течение пяти лет со дня выезда из Российской Федерации;

- гражданин или лицо без гражданства в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации не выехали из Российской Федерации и находились в Российской Федерации непрерывно свыше двухсот семидесяти суток со дня окончания предусмотренного федеральным законом срока временного пребывания в Российской Федерации, - в течение десяти лет со дня выезда из Российской Федерации.

В настоящее время практика реализации положений данного федерального закона нарабатывается, однако по экспертной оценке сотрудников ФМС России в рамках данного научного исследования механизм

⁸² Федеральный закон от 31 декабря 2014 г. № 524-ФЗ «О внесении изменений в статью 27 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» [Электронный ресурс] Официальный интернет-портал правовой информации URL: <http://www.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 12.09.2015).

показывает свою высокую эффективность отсева незаконопослушных трудовых мигрантов.

Причем действующий автоматизированный механизм закрытия въезда имеет и антикоррупционную составляющую, так как не зависит от действия конкретного сотрудника, а является результатом работы компьютерной программы⁸³.

Рассмотрев механизмы регулирования внешней трудовой миграции в России можно сделать следующие выводы:

Во-первых, в настоящее время в Российской Федерации существует многоуровневый механизм регулирования политики государства в сфере трудовой миграции. Однако указанный механизм в достаточной степени бюрократизирован и не в полной мере реализует возможности привлечения квалифицированных трудовых мигрантов.

Во-вторых, имеющиеся инструменты административного регулирования политики в сфере трудовой миграции не всегда работают синхронно и постепенно утрачивают свою актуальность, что затрудняет оперативное регулирование политики административными мерами воздействия.

В-третьих, массив имеющихся нормативно-правовых документов в сфере трудовой миграции требует научного переосмысления и концептуальной переработки в формате одного глобального документа – миграционного кодекса. Это требует консолидации элит и политической воли лиц, находящихся на уровне принятия соответствующих решений.

В-четвертых, потенциально перспективный инструмент международных соглашений в настоящее время находится в стагнации на Европейском направлении и потерял свою актуальность в рамках развития двусторонних отношений с государствами-участниками СНГ, что не позволяет осуществлять апробацию возможных отдельных преференций для иностранных работников, потребность в которых испытывает российская экономика.

⁸³ ФМС России [Электронный ресурс] URL: http://www.fms.gov.ru/press/publications/news_detail.php?ID=67711 (дата обращения: 12.09.2015).

В-пятых, практика эффективного противодействия нелегальной трудовой миграции в настоящее время только нарабатывается. Внесенные в этой связи изменения в российское законодательство прогнозируют больший эффект, нежели предпринимаемые до этого меры.

§ 3. Риски современной внешней трудовой миграции в России и перспективы их диверсификации

Общая количественная ситуация трудовой миграции в России в 2014 г. приведена в Приложении В. Далее мы рассмотрим миграционную ситуацию более подробно.

Рассмотрение особенностей нормативного регулирования миграции в России выказывает потребность в изучении некоторых информационно-статистических данных о миграционной ситуации, выявлении проблемных вопросов и путей их решения в рамках происходящих политических процессов.

В соответствии с официальными данными ФМС России за 12 месяцев 2014 г. на территорию Российской Федерации более 17 млн. иностранных граждан. 8 млн. из них были в соответствии с законодательством Российской Федерации поставлены на миграционный учет⁸⁴ (см. рисунок 3).

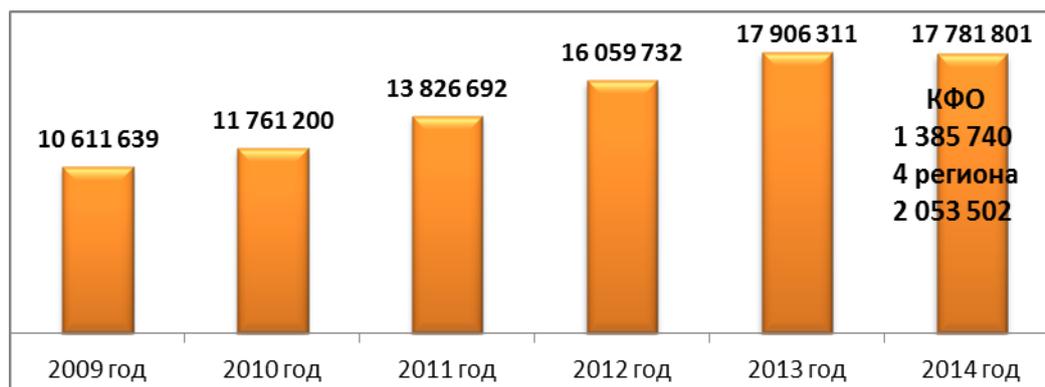


Рисунок 3 - Динамика въезда ИГ и ЛБГ на территорию Российской Федерации за последние пять лет

Пять стран с наибольшим миграционным потоком на территорию Российской Федерации сохраняются на протяжении последних лет: Украина, Узбекистан, Казахстан, Таджикистан, Азербайджан.

В общем количестве въезжающих в Российскую Федерацию граждан стран Азии (вне СНГ) подавляющее большинство составляют граждане Китая, Турции, Израиля. Объемы иммиграционных потоков на территорию

⁸⁴ Здесь и далее в таблицах используются данные экспертного опроса сотрудников центрального аппарата ФМС России и открытая информация с официального сайта ФМС России [Электронный ресурс] URL: <http://www.fms.gov.ru/about/statistics/data/>. Дата обращения: 22.02.2015.

Российской Федерации из стран Африки, Америки, а также Австралии и Океании были незначительными и в основном определялись поездками граждан США, Канады, Австралии, Бразилии, Мексики и Египта. Количество въехавших граждан указанных стран составило чуть более 10 тыс. человек.

При анализе числа въехавших на территорию Российской Федерации граждан СНГ, отмечен их рост на 4,6%. При этом следует учитывать, что рост въезда наблюдается только у граждан Украины на 51,5% или 1,6 млн. человек, что связано с общественно-политической обстановкой в стране.

В абсолютных числах наибольший спад числа въехавших иностранных граждан наблюдается из Узбекистана (-21,6% или 620 тыс. человек), Молдовы (-24,3%; 200 тыс. человек) и Таджикистана (-11,9%; 153 тыс. человек), как показано на рисунке 4.

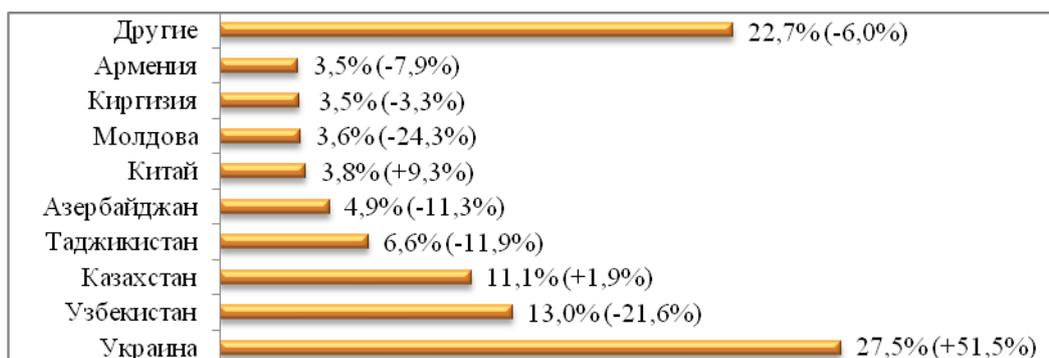


Рисунок 4 - Въезд в Российскую Федерацию иностранных граждан по гражданской принадлежности согласно данным ЦБДУИГ

Данные показатели обусловлены реализацией комплексных мер в сфере противодействия незаконному пребыванию на территории Российской Федерации иностранных граждан, их нелегальной трудовой деятельности.

Во-первых, эту категорию мигрантов в большей степени коснулись мероприятия по закрытию въезда в Российскую Федерацию, о чем мы говорили в предыдущем параграфе.

Во-вторых, с установлением ограничения продолжительности непрерывного временного пребывания в Российской Федерации иностранных граждан, имеющих право въезда в Российскую Федерацию в порядке, не

требуемом получения визы, периодом 90 суток из каждых 180 суток, пресечен популярный ранее механизм легализации «въезд и выезд» каждые 90 суток фактически работающих мигрантов.

По национальному составу во всех федеральных округах лидирующие позиции по числу въехавших граждан занимают граждане СНГ, удельный вес которых варьирует в диапазоне от 75,7% в Центральном федеральном округе до 96,1% в Приволжском федеральном округе.

Исключение составляют Дальневосточный федеральный округ, где на граждан СНГ приходится только 2,0%, а лидирующие позиции занимают граждане стран Азии (вне СНГ) – 79,7%, и Северо-Западный федеральный округ, где 48,9% от числа въехавших – граждане ЕС.

В течение 2014 г. на миграционный учет поставлено 14 063 002 иностранных граждан (+17,6%; АППГ – 11 958 770), в том числе по месту пребывания 13 575 866 человек (+17,3%; АППГ – 11 573 733). На основании уведомлений, поступивших из МФЦ – 2 077 161.

Наибольшее количество иностранных граждан поставлено на миграционный учет в Центральном (40,0%) и Северо-Западном (17,6%) федеральных округах, в которых наиболее приоритетными являются г. Москва (21,0%) и г. Санкт-Петербург и Ленинградская область (14,6%).

Граждане стран СНГ составляют 77,8% (АППГ – 74,5%) от общего количества иностранных граждан, поставленных на миграционный учет (см. рисунки 5 и 6).

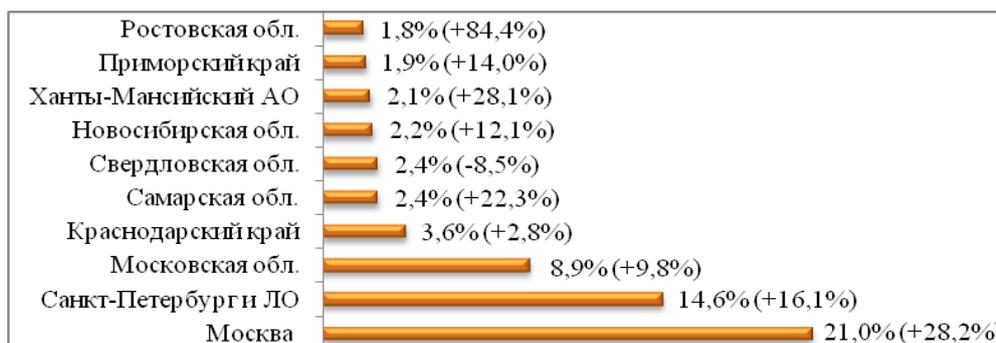


Рисунок 5 - Миграционный учет иностранных граждан за 2014 год по регионам Российской Федерации

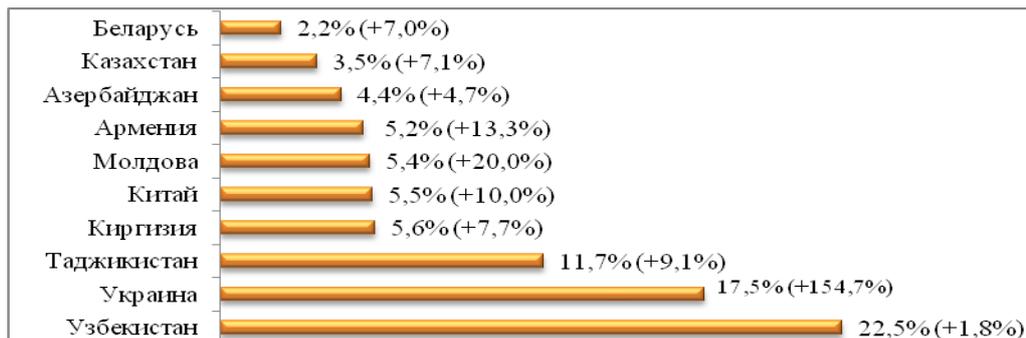


Рисунок 6 - Миграционный учет иностранных граждан по гражданской принадлежности

В 2014 г. количество иностранных граждан, оформивших разрешения на работу, снизилось на 4,9% и составило 1 300 674 человек.

В рамках установленной квоты иностранным гражданам оформлено 1 044 628 разрешений на работу (-9,9%). Таким образом, квота на выдачу разрешений на работу в целом по Российской Федерации исчерпана на 76,3%⁸⁵.

Снижение числа оформленных разрешений на работу прослеживается во всех федеральных округах, за исключением Северо-Западного федерального округа, где их число возросло на 2,6%, за счет прироста в г. Санкт-Петербурге и Ленинградской области (+3,2%).

Так, основными регионами сосредоточения иностранных граждан осуществляющих трудовую деятельность на основании разрешений на работу являются г. Санкт-Петербург и Ленинградская область (21,1% от общего количества действительных разрешений на работу в Российской Федерации), г. Москва (20,3%), Московская область (11,1%), Ханты-Мансийский АО (3,8%), Калужская область (3,1%) (см. рисунок 7).

⁸⁵ Без учета резерва квоты

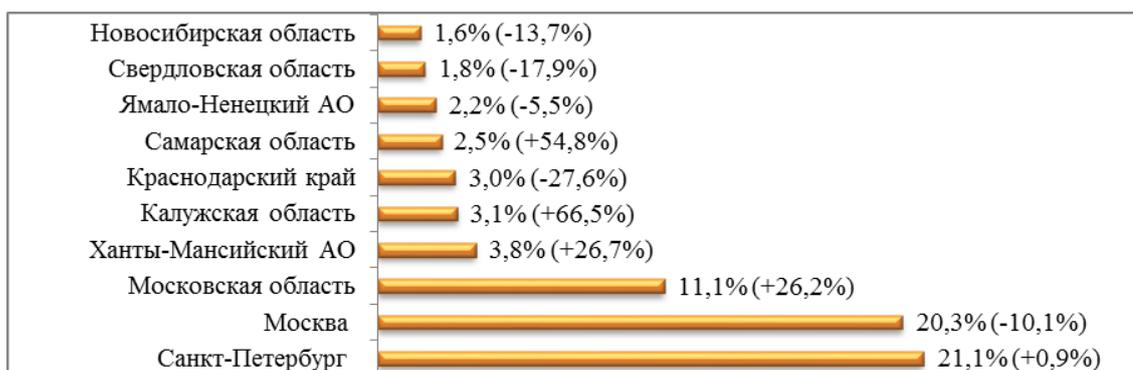


Рисунок 7 - Распределение иностранных граждан на основании действительных разрешений на работу по регионам Российской Федерации на конец 2014 г.

Среди иностранных работников, оформивших разрешения на работу, преобладающее количество имеют граждане СНГ – 84,4% (Юго-Восточной Азии – 1,6%, стран ЕС – 0,9%).

В десятку стран, граждане которых чаще оформляют разрешения на работу вошли только три визовых страны: Китай – 6,5%, КНДР – 2,5%, Турция – 2,3%. Все остальные – страны СНГ, среди которых на первом месте находится Узбекистан – 43,5% (см. рисунок 8).

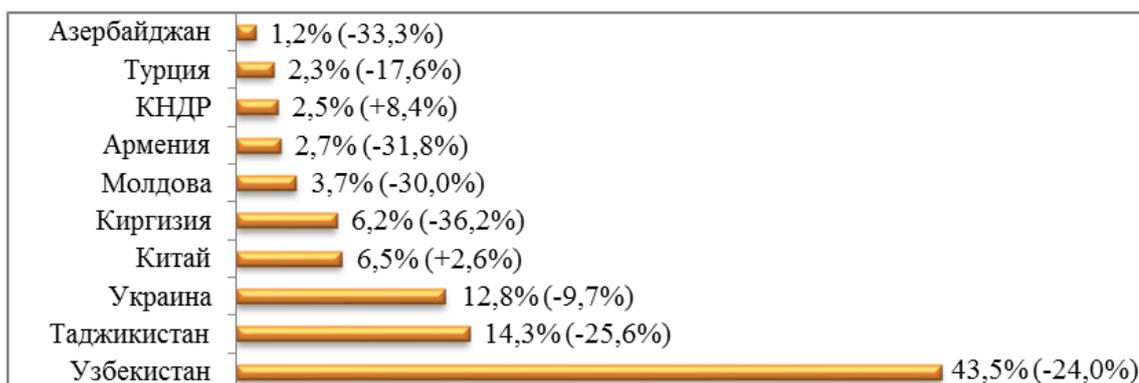


Рисунок 8 - Распределение оформленных разрешений на работу по гражданской принадлежности за 2014 г.

Среди иностранных трудовых мигрантов, оформивших разрешение на работу, абсолютное большинство составляют мужчины – 85,2%.

На 22,6% увеличилось число оформленных разрешений на работу квалифицированным специалистам (2014 г. – 158 644; 2013 г. – 129 435). Из них, зарубежным специалистам, прибывшим в Российскую Федерацию в порядке, требующем получения визы – 28 482 разрешения, или 18,0% от общего количества оформленных разрешений квалифицированным специалистам.

Более половины (56,9%) всех квалифицированных специалистов привлечено в Северо-Западном федеральном округе, из которых 98,5% в г. Санкт-Петербурге и Ленинградской области. На втором месте находится Центральный федеральный округ (31,1%), где 85,0%, от всех привлеченных в округе квалифицированных специалистов, привлечено в г. Москве.

На конец отчетного периода на территории Российской Федерации осуществляли трудовую деятельность 128 615 квалифицированных специалистов, из которых 72,3% – специалисты среднего уровня квалификации физических и инженерных направлений деятельности.

За 2014 г. 34 225 (+29,9%) иностранным гражданам оформлены разрешения на работу в качестве высококвалифицированных специалистов (далее – ВКС), в т.ч. 32 455 (+44,8%) – прибывшим в визовом порядке.

Для осуществления трудовой деятельности в одном субъекте оформлено 18 327 разрешение или 53,5% от всех оформленных разрешений на работу ВКС. При этом наибольшее количество таких разрешений оформлено для работы в г. Москве – 11 221 или 61,2%.

Для работы в двух и более субъектах высококвалифицированным специалистам оформлено 15 898 разрешений или 46,5% от всех оформленных разрешений на работу.

В числе основных стран (см. рисунок 9), из которых привлекаются высококвалифицированные специалисты, на первом месте находится Китай (5 901 человек)

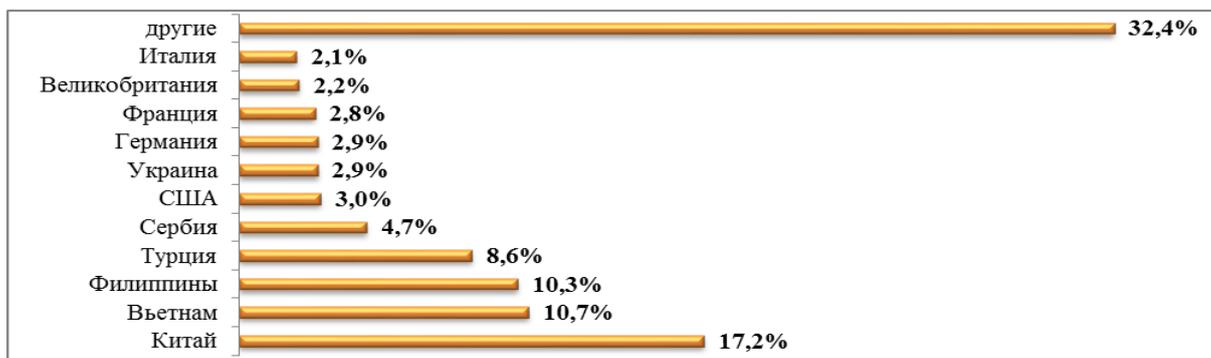


Рисунок 9 - Распределение высококвалифицированных специалистов по странам

На конец отчетного периода 19 344 ВКС имели действующее разрешение на работу, из них 70,9% находились в Центральном федеральном округе.

Основными регионами привлечения ВКС являются: г. Москва (59,4% от общего числа ВКС осуществляющих трудовую деятельность на территории Российской Федерации), г. Санкт-Петербург (8,7%), Московская (8,7%) и Сахалинская (7,8%) области, Краснодарский край (2,3%).

В 2014 году на 55,2% возросло количество оформленных патентов (2014 год – 2 386 641; 2013 год – 1 537 323). С момента введения такого разрешительного документа выдано 5,8 млн. патентов.

Более половины (58,4%) всех патентов выдано в Центральном федеральном округе, рост составил 81,3%. Наибольшее количество патентов выдано в г. Москве (32,9% от общего количества выданных патентов на территории Российской Федерации, что в 2,7 раза превышает показатель за АППГ), Московской области (16,5%; +28,0%), Санкт-Петербурге (4,4%; +38,9%), Свердловской (2,6%; +63,0%), Новосибирской областях (2,6%; +9,3%), подробнее на рисунке 10.

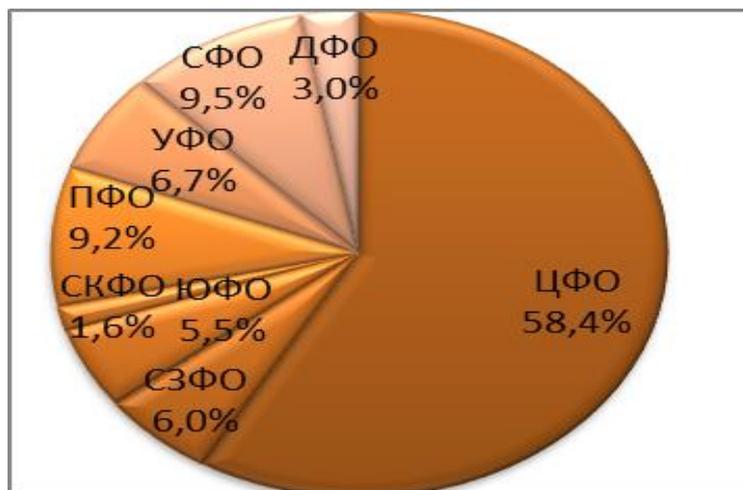


Рисунок 10 - Распределение иностранных граждан получивших патенты по федеральным округам и регионам Российской Федерации за 2014 г.

Существенное влияние на рост числа оформленных патентов оказали граждане таких стран как Украина (рост в 5 раз) и Молдова (рост в 3,2 раза).

Узбекистан находится на первом месте по количеству граждан, оформивших патент (37,4% от общего числа оформленных патентов), далее следуют Таджикистан (20,3%), Украина (12,0%), Молдова (8,5%).

Сумма поступившего в бюджеты налога на доходы физических лиц в виде фиксированного авансового платежа за приобретение патентов в 2014 г. составила почти 18,8 млрд. рублей. Всего с 1 июля 2010 г. в бюджеты поступило почти 37,6 млрд. рублей.

Приведенная статистика наглядно говорит о том, что в государствах исхода рабочей силы местный рынок труда не способен в должной мере обеспечить возможности трудоустройства всех заинтересованных в этом граждан. В свою очередь, такая тенденция вынуждает иностранных граждан, достигших трудоспособного возраста, становиться мигрантами и отправляться на заработки за рубеж⁸⁶.

Имеющееся выраженное преобладание мужчин среди иностранных работников в России говорит не только об имеющихся культурных

⁸⁶ Макарова М. В. Миграционная политика Российской Федерации : проблемы, тенденции и перспективы развития : монография. М. : МГГЭИ, 2013. 80 с.

особенностях тех государств, откуда едут мигранты, но и более широких возможностях занятости мигрантов-мужчин. При этом можно предположить, что существенной части женской миграции не видно официальной статистике, так женская миграция в существенной мере сосредоточена в нелегальной сфере⁸⁷.

Рассматривая распределение мигрантов по территории России можно выделить следующую особенность, которая на наш взгляд является одной из ключевых проблем регулирования миграционных потоков.

Безусловно, выделяется ряд субъектов Российской Федерации, которые выступают в качестве точек притяжения трудовых мигрантов. Например, более двух третей мигрантов сосредоточены всего лишь в 10 субъектах России (Москва, Московская область, Санкт-Петербург, Краснодарский и Приморский края, Тюменская, Свердловская, Новосибирская и Иркутская области, а также Ханты-Мансийский Автономный округ)⁸⁸.

Можно предположить, что данные субъекты Российской Федерации являются трудоизбыточными. Сложившаяся диспропорция связана с имеющимся отличием в экономическом развитии регионов России, а также с выборочной направленностью миграции, присутствием разнообразных диаспоральных связей мигрантов и активностью диаспоры на местах.

Предупреждение и пресечение такого рода имеющихся диспропорций, используя принципы организованного привлечения мигрантов – одна из основных задач политики государства в сфере трудовой миграции.

Регулирование процесса перемещения трудовых мигрантов – это важнейший механизм, который способен отразить ключевое направление миграционной политики в определенное время. Например, ужесточение правил въезда и пребывания, или наоборот, либерализация миграционных норм и установление ряда преференций. Однако возможно и сочетание обоих

⁸⁷ Зайончковская Ж. А., Витковская Г. С. Постсоветские трансформации: отражение в миграциях // Центр миграционных исследований. Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН. М. : ИТ «АдамантЪ», 2009. 411 с.

⁸⁸ Лайкам К. Э. Труд и занятость в России. Статистический сборник. М. : Росстат, 2011. 640 с.

направлений, что может быть выражено в предоставлении различных «миграционных льгот» востребованным специалистам, усиление административных барьеров для неквалифицированных работников, или мигрантов нарушителей закона.

Ключевыми игроками на российском рынке труда иностранной рабочей силы являются государства-участники СНГ. Но даже среди них можно выделить отдельную подгруппу государств центрально-азиатского региона. Важность взаимодействия с указанными государствами определяется их стратегическим положением и пересечением геополитических интересов не только России, США и других стран Запада, но и Китая⁸⁹.

На сегодняшний день Российская Федерация оказалась в ситуации миграционной зависимости, когда более 60% мигрантов являются представителями трех государств.

Учитывая сложившуюся ситуацию, взаимовыгодное стратегическое партнерство с указанными государствами Центрально-Азиатского региона и контроль трудовой миграции оттуда в настоящее время имеет приоритетное значение.

Выше мы приводили перечень реализуемых Российской Федерацией международных Соглашений в сфере миграции. Такие Соглашения реализуются с Киргизской Республикой, с Республикой Таджикистан и с Республикой Узбекистан. В целях реализации указанных Соглашений проводятся регулярные заседания совместных рабочих групп, в рамках которых рассматривается достаточно широкий спектр вопросов, касающихся осуществления иностранными гражданами временной трудовой деятельности на территории Российской Федерации.

При этом необходимо отметить, что вступление Киргизии в 2014 году в таможенный союз позволяет киргизским гражданам осуществлять трудовую деятельность в России без разрешительных документов.

⁸⁹ Исакова Г. К. Центрально-Азиатский регион в стратегии России, США и Китая // PolitBook. 2012. № 3. С. 136-155.

Масштабы привлечения в российскую экономику иностранных работников из других государств, не являющихся членами СНГ, и входящих в число экономически развитых стран, в настоящее время не столь значительны. Однако, эти иностранные работники, как правило, являются наиболее квалифицированным контингентом среди привлекаемой иностранной рабочей силы.

В этой связи можно отметить Францию, Германию, Великобританию, Швецию и Нидерланды. В сфере строительства Турция, Сербия, Македония, Босния и Герцеговина, Болгария. Также традиционно миграционные потоки направлены в Россию из Китая, КНДР и Вьетнама.

С учетом рассмотренной классификации трудовых мигрантов, государственная политика в сфере трудовой миграции требует структурных изменений, направленных на развитие привлечения на российский рынок труда квалифицированных мигрантов. Поэтому мигранты, в том числе трудовые мигранты, имеющие высокий профессиональный, трудовой и интеграционный потенциал, должны рассматриваться в качестве важнейшего социально-экономического ресурса и приоритета.

Таким образом, назрела необходимость поступательного движения для создания механизмов адресного привлечения квалифицированной, востребованной иностранной рабочей силы и реализации механизмов цикличной возвратной миграции для неквалифицированных работников. К сожалению, приходится констатировать, что недавние изменения миграционного законодательства России, рассмотренные в предыдущем параграфе, не решают такого рода задачу.

В российской научной среде распространено мнение, что трудовая миграция это обоюдодовыгодное сотрудничество государств-доноров и государств-реципиентов⁹⁰.

⁹⁰ Вишневский А. Г. О рождаемости, смертности, прогнозах и миграции // Журнал новой экономической ассоциации. 2011. № 9. С. 174-176 ; Топилин А. В. Миграция и пространственное экономическое развитие страны // Экономист. 2013. № 5. С. 51-60. ;

В. А. Тишков утверждает, что трудовые мигранты производят 8-10% ВВП. При этом привлечение трудовых мигрантов способствует усилению внешнеполитического влияния России в странах-донорах⁹¹.

Не соглашаясь с таким подходом, мы отмечаем, что мигранты, приезжающие в Россию, руководствуются экономическими предпосылками, они бегут от материальной нужды в поисках более высокооплачиваемой работы. При этом они не рассматривают Россию как возможную новую родину. Для них Россия – место работы. Говорить о том, что такие мигранты работают на развитие экономики принимающего государства не совсем корректно.

Это подтверждают данные Всемирного банка, в соответствии с которыми Россия в 2011 году занимала 4-е место по объему денежных переводов мигрантов на родину, после США, Саудовской Аравии и Швейцарии. При этом Республика Таджикистан в 2011 году стала лидером в части привлечения денежных переводов мигрантов. Интересно, что объемы денежных переводов мигрантов в Таджикистан составили около половины (47%) от ВВП⁹².

По нашему мнению, очевидно, что находящиеся у власти элиты государств-участников СНГ, в особенности азиатские автократии, рассматривают трудоустройство своих граждан на территории России, как одно из приоритетных направлений регулирования своей внутренней политики, направленной на стабилизацию национального рынка труда, снижение протестных настроений в обществе, а также привлечение денежных средств в экономику, используя денежные переводы мигрантов.

С точки зрения внешнеполитических угроз, политические элиты Узбекистана, Таджикистана и Киргизии пытаются, используя миграцию своих граждан (молодежи) за рубеж, в первую очередь в Россию, нивелировать

Тюрюканова Е. В. Миграция двусторонний процесс // Сервис в России и за рубежом. 2009. Т. № 5. № 15. С. 250-265.

⁹¹ Общественная плата Российской Федерации. Тишков В.А. [Электронный ресурс]: URL: <http://www.oprf.ru/rus/members/appearances/article-512.html> (дата обращения: 13.09.2015).

⁹² Росбизнесконсалтинг [Электронный ресурс] URL: <http://top.rbc.ru/economics/21/11/2012/826165.shtml> (дата обращения: 06.01.2013).

проблемы, связанные с развитием радикальных исламских террористических организаций (например, Аль-Каида и ИГИЛ)⁹³.

Концентрация многомиллионных армий безработных, как правило, лиц неквалифицированного труда, при существующей угрозе наступления радикального ислама, прежде всего в Узбекистане, Таджикистане и Киргизии, в связи с усилившимися в последнее время неформальными контактами в религиозной среде, может существенно осложнить геополитическую ситуацию на южных рубежах России. Имеющиеся в указанных государствах негативные внутривнутриполитические факторы такие, как высокий уровень рождаемости, сочетающийся с общим низким уровнем жизни, относительные ограничения по сферам занятости, ввиду распространенной клановости и, как следствие этого, отсутствия социальных лифтов, критический уровень коррупции, способствуют росту протестных настроений в регионе.

Все это заставляет местные элиты искать возможности для легального оттока недовольных существующим положением активных граждан в Россию, используя механизмы трудовой миграции. Возможность направлять своих граждан на работу в Россию является для местных элит одним из ключевых элементов сохранения устоявшейся политической системы.

Таким образом, позволяя гражданам центрально-азиатских государств улучшать свое материальное благосостояние посредством работы, Россия выступает гарантом сохранения стабильности сложившихся политических систем в регионе.

Возможность работы в России решает проблему имеющейся социальной напряженности, зависимость мигрантов от возможности трудиться в России делает их заложниками сложившихся политических реалий, что оказывается фактором, влияющим на рост их политического абсентеизма.

Соглашаясь с мнением А. К. Сквикова, который отмечает, что: «На формирование систем национальной безопасности оказывают влияние как

⁹³ Слизовский Д. Е. Национальная безопасность и миграционные процессы: концептуальные проблемы // Приоритетные направления стратегии национальной безопасности Российской Федерации. Кол. монография. Ростов-на-Дону : СКАГС. 2011. С. 185-200.

интеграционные, так и дезинтеграционные процессы, происходящие в мировом сообществе, затрагивая интересы различных субъектов политики и внося коррективы в определение политического курса»⁹⁴, можно отметить, что в настоящее время, в отношениях России и государств-доноров мигрантов центрально-азиатского региона прослеживается тенденция взаимосвязи происходящих миграционных процессов и влияющих на их интенсивность политических решений. Таким образом, миграция становится предметом не только административного и социального регулирования со стороны государства приема.

На современном этапе в России образовался в некотором роде кризис «человеческих ресурсов», который усугубился катастрофически низкой рождаемостью 90-х г. XX в. и привел к потерям в составе трудоспособного населения в начале XXI в. С похожими проблемами ранее столкнулись и европейцы, где предпринятое замещение коренного населения мигрантами привело к росту национальной нетерпимости.

Следует понимать, что миграционные процессы напрямую оказывают воздействие на демографический состав принимающего государства. Для целого спектра государств, смоделированных не как государств классической иммиграции (США, Канада, Австралия), а таких как, Великобритания, Бельгия, Германия, Франция, Нидерланды, Норвегия, Швеция, демографический рост населения стал возможен только за счет привлечения мигрантов извне. Развитая экономика, высокие социальные гарантии, уровень медицины и общий уровень жизни наряду с отходом от традиционных христианских ценностей и активным гомосексуальным лобби способствуют низкой рождаемости, старению коренной нации и провоцируют потребность в иностранных работниках – новых членах общества.

Рассматривая миграционную политику сквозь демографическую призму, руководитель Центра демографии и экологии человека Анатолий Вишневский

⁹⁴ Сквиков А. К. Современные проблемы национальной безопасности России // Управление мегаполисом. № 5. С. 144-148.

говорит о возложении миссии по спасению России от вымирания на иностранных мигрантов⁹⁵.

Возможные проблемы, связанные с адаптацией и интеграцией мигрантов в общество привязываются к мигрантофобии местного населения, которое в основной своей массе негативно относится к мигрантам из-за сложившихся стереотипов, которые в свою очередь подогреваются антимигрантской риторикой ряда политических деятелей и средствами массовой информации⁹⁶.

Также замещающая миграция в перспективе вызовет кризис взаимодействия с так называемым вторым поколением мигрантов, являющихся гражданами России по паспорту, но не являющимися таковыми по своей ментальности.

Следствием этого будет развитие этнических кварталов в крупных городах, проникновение мигрантов второго поколения в органы государственной и муниципальной власти, правоохранительные органы с целью лоббирования своих диаспоральных интересов⁹⁷.

Кроме того, концепция замещающей миграции некоторым образом игнорирует проблемы безработицы местного населения. В большинстве развитых стран достаточно высокий уровень безработицы (7–10%), что резко усиливает конкуренцию на рынке средне и низкоквалифицированной рабочей силы.

В качестве подтверждения изложенной гипотезы можно привести исследование экономиста Д. Борхаса⁹⁸, который в работе под названием «Увеличение предложения на рынке труда посредством иммиграции.

⁹⁵ Вишневский А. Г. Свободная пресса. // [Электронный ресурс] URL: <http://svpressa.ru/society/article/19895/> (дата обращения: 13.09.2015).

⁹⁶ Бритвина И. Б. Отношение жителей провинциального города к вынужденным мигрантам // СОЦИС. 2006. № 2. С. 117-119. ; Графова Л. И. Роль СМИ в жизни российских мигрантов // Образование для всех и миграция : сб. статей. М. : Союз журналистов России 2012. С. 74-101. ; Мукомель В. И. Ксенофобия и мигрантофобии в контексте культуры доверия // Мир России. 2014. № 1. С. 137-166.

⁹⁷ Савина О. В. Миграционные настроения молодых соотечественников, как индикатор диаспоральной политики России // Вестник МГОУ. Серия «История и политические науки». 2012. № 2. С.103-108

⁹⁸ Д-р Борхас Джордж, профессор экономики и социальной политики в Школе управления Дж. Ф. Кеннеди Гарвардского университета.

Определение влияния на коренных рабочих» подвел итог масштабного исследования, по результатам которого выявилась особенность влияния массовой иммиграции на уровень денежного вознаграждения местных работников, которая составила в среднем минус 7-8%⁹⁹.

По нашему мнению, определенные предпосылки к развитию мигрантофобии в обществе порождает непосредственно несознательный работодатель, который, стараясь сэкономить на заработной плате работникам, привлекает иностранных граждан, мотивируя это отказом местных жителей от предложений по трудоустройству.

Все это приводит к тому, что целые отрасли промышленности, производства или сферы услуг оказываются мигрантозависимыми. Впоследствии обществу навязывается стереотип «без мигрантов не обойтись».

Это приводит к негативному отношению к мигрантам в крупных городах, что обусловлено давлением на условия труда местной рабочей силы, а также связано с урбанизацией и, как следствием, этого повышением нагрузки на городскую инфраструктуру, которая не всегда оказывается к этому готова.

В этой связи, необходимо обратить внимание и на отношение к восприятию мигрантов в российском обществе, которое на сегодняшний день весьма неоднозначно.

Стабильная экономическая ситуация в 2012 г. стимулировала максимальный приток мигрантов в Россию. В это же время одним из ведущих социологических агентств «Левада-центр» было проведено исследование, выявившее «исторический максимум» недовольства коренных россиян мигрантами. По данным опроса, около 70% респондентов высказались за необходимость ограничения протока приезжих в Россию. При этом

⁹⁹ Русский Архипелаг [Электронный ресурс] URL: <http://www.archipelag.ru/agenda/povestka/povestka-immigration/usa-debat/borhas-trud/> (дата обращения: 01.10.2013).

сторонников притока мигрантов, без каких бы то не было барьеров, оказалось не более 20%¹⁰⁰.

Выше мы указывали некоторые субъекты Российской Федерации, являющихся центрами притяжения мигрантов, цифры, приведенные по данным социологических опросов в таких регионах, например – Москве, более разительны. Так ВЦИОМ на площадке периодического издания «Комсомольская правда» 6 февраля 2013 г. озвучил данные о том, что идею ужесточения миграционного законодательства поддерживает 77% москвичей. 75% жителей мегаполиса поддержали идею ужесточения ответственности за нарушение миграционного законодательства. При этом сторонников либерализации миграционных процессов в Москве не набралось более 12%.

Схожие показатели и дал социологический опрос молодежи в рамках настоящего исследования. В рамках опроса (в октябре-ноябре 2014 г.) было опрошено 200 человек (129 женщин и 71 мужчина) – студентов Московского гуманитарного университета, Национального института бизнеса и Института деловой карьеры.

Так в ходе упомянутого опроса 58% респондентов высказались о неэффективности проводимой государством миграционной политики. Причем 12% опрошенных отметили, что в их понимании «у государства нет миграционной политики и в этом направлении ничего не делается», а 18% высказали мнение о том, что «миграционная политика не эффективна и не отвечает современным миграционным вызовам».

В этом опросе более 80% респондентов высказалось о необходимости в той, или иной форме ужесточения ответственности работодателя и мигранта за нарушения миграционного законодательства.

При этом около 15% респондентов высказали предложение о необходимости ведения визового режима с рядом государств-исхода мигрантов.

¹⁰⁰ Демоскоп weekly [Электронный ресурс] URL: <http://www.demoscope.ru/weekly/2012/0521/gazeta012.php> (дата обращения: 08.10.2012).

Более 68% отметили, что количество мигрантов в московской агломерации в последние два года резко увеличилось. При этом около 38% высказалось о том, что мигранты демпнгуют рынок труда, а 27% отметило, что мигранты хоть и оказывают влияние на рынок труда, но при этом повышают на нем конкуренцию, следовательно, растет качество предоставления услуг.

По мнению опрошенных (более 85%), мигранты сконцентрированы в сфере строительства, ЖКХ, обслуживания и производства.

Причинами привлечения мигрантов в 65% случаев называют «в целях экономии производственных расходов», на втором месте (19%) выступает утверждение о «непопулярности работы у местных жителей» и 16% - в целях ухода от обязательных социальных выплат работникам и в бюджет.

При этом ни один из опрошенных не указал на отсутствие необходимой квалификации у местных работников.

В определенной степени это говорит о том, что в глазах массового обывателя мигранты – это люди, которые в основном заняты на работах, не требующих специальных, особых навыков.

В качестве необходимых требований к мигрантам (из предложенных опросом) респонденты в основном (более 75%) выделили знание русского языка, отсутствие заболеваний, отсутствие судимостей и профессиональную подготовку.

Необходимость знания русского языка мигрантами, высказанная в опросе, подтверждает тезисы Цимерманна Ф., который отмечает крайнюю важность знания языка страны, в которую перебрался мигрант¹⁰¹.

При этом вероисповедание мигрантов интересовало респондентов в наименьшей степени, что говорит о вполне себе толерантном отношении к законопослушным мигрантам.

Вместе с тем, отвечая на вопрос «Каких категорий иностранных мигрантов Вы по разным причинам, опасаетесь в большей степени»

¹⁰¹ Большаков Г. А., Явдошук И. Б. Проблема мигрантов в Европе: реальная угроза безопасности или поле для политических спекуляций? // Политекс. Том 9. № 1. 2013. С. 198-215.

респонденты женского пола отметили выходцев и государств Центрально-Азиатского региона – 62%, Закавказья – 22%, Стран арабского мира – 9%.

Стабильные на протяжении нескольких лет цифры антимигрантских настроений в обществе в целом и в молодежной среде в частности, на фоне имеющегося абсентеизма общества в перспективе может оказать негативное влияние на сложившуюся относительно устойчивую политическую систему.

Очевидно, что накопленная миграционная ситуация в крупных городах в перспективе может быть использована, как фактор дестабилизации российского общества и радикальные попытки решения имеющихся проблем вызовет существенную поддержку гражданского общества в ходе разнообразных избирательных компаний¹⁰².

Проблемы, связанные с ростом миграционных потоков, привели к распространению политических организаций националистического толка (Движение против нелегальной иммиграции, Славянский союз, Северное Братство, Русские и т.д.). Эти политические силы определили своей основной задачей борьбу с мигрантами, при этом проявили устойчивое стремление и способность к расширению социальной базы, к взаимодействию с другими оппозиционными политическими силами¹⁰³.

В европейских странах, которые столкнулись с массовым притоком мигрантов раньше России, сегодня умеренные правые силы обеспечили себе места в национальных и наднациональных парламентах и продолжают расширять свои политические амбиции. Многие факты, включающие высокий уровень ксенофобии, говорят о вероятности будущего роста этноцентризма в политике¹⁰⁴.

Учитывая, в целом негативно настроенное к мигрантам российское общество, развитие политических институтов умеренных правых сил вероятно

¹⁰² Утенков Г. Н. Прикладная идеология предвыборных программ политических партий РФ // Власть. 2011. № 11. С. 104-107.

¹⁰³ Иванова Е. А. Проблемы миграции в Москве и возможные пути их решения // Вестник РУДН. Серия Политология. 2010. № 2. С. 99-104.

¹⁰⁴ Мочалов Т. Н. Проблемы в области миграционной политики России // Власть. 2011. № 7. С. 29.

и в российской политике. Идейная платформа таких партий предположительно будет строиться на мигрантофобии по примеру французского «Народного фронта» Мари Ле Пен.

Электоратом такого рода политических партий является средний класс и молодежь, преимущественно до 30 лет, не имеющие широких возможностей использования социальных лифтов и, как следствие этого, не имеющих предпосылок к движению вверх социальной пирамиды.

При этом необходимо констатировать, что на сегодняшний день вопросы миграции не входят в программных вопросов парламентских российских политических партий, за некоторым исключением партию ЛДПР, позиционирующую себя как защитник «русского народа».

В частности в программе ЛДПР широкое отражение нашел так называемый «русский вопрос», озвучена «необходимость экономической и политической интеграции «славянского мира»».

По мнению ЛДПР главную миграционную угрозу России представляет Китай, в свете имеющихся и тщательно скрывааемых китайским руководством геополитическим интересам к территориям России, расположенным в пределах Дальневосточного федерального округа. В этой связи, говорится о необходимости законодательного закрепления территории дальнего востока, как «региона с особым статусом». Такого рода статус необходимо распространить и на все приграничные с Китайской Народной Республикой субъекты Российской Федерации. Рассмотреть возможность введения мер, ограничивающих возможности развития китайской диаспоры в указанных субъектах¹⁰⁵.

Остальные крупные политические партии и их лидеры в вопросах миграции, при необходимости, ограничиваются стандартными конъюнктурными заявлениями.

Так, лидер КПРФ Г. А. Зюганов заявил о необходимости скорейшего перекрытия каналов нелегальной внешней миграции и колонизации

¹⁰⁵ Жириновский В. В. Русские жестче взгляд. М. :ЛДПР. 2011. С. 26-31.

исторически русских земель. Также была отмечена необходимость ужесточения ответственности за нелегальное проникновение на территорию России и за привлечение мигрантов к трудовой деятельности, без соответствующих разрешений компетентных органов¹⁰⁶.

Другая парламентская партия «Справедливая Россия» заявила о необходимости привлечения иностранных работников в соответствии с интересами России. При этом было высказано мнение о необходимости привязки квотирования мигрантов к каждой конкретной стране.

Отмечена необходимость противодействия созданию этнических анклавов и разрушению сложившегося этнического баланса общества¹⁰⁷.

Предложения по введению экзаменов на знание русского языка для мигрантов в свое время были поддержаны и партией «Правое дело»:

Единая Россия вопросы миграционной политики на партийном уровне не поднимает, также ограничиваясь конъюнктурными выступлениями своих отдельных членов по данному вопросу.

Учитывая имеющуюся пассивность российских политических партий, совершенствование действующих и выработка новых механизмов и практик привлечения, отбора и допуска иностранной рабочей силы, а также координации управления трудовой миграцией в России в первую очередь политическими инструментами, приобретает дополнительное значение и позволяет достичь ряда конкурентных преимуществ в электоральной борьбе.

В рамках данного научного исследования мы предлагаем некий механизм адресного востребованного привлечения мигрантов, который на начальном этапе может быть опробован на неких региональных моделях. Наиболее простым представляется опробация такого механизма в рамках процессов,

¹⁰⁶ РИА «Новости» 03.10.2011.

¹⁰⁷ Справедливая Россия [Электронный ресурс] URL: http://www.spravedlivo.ru/information/section_11/programm2011/ (дата обращения: 01.10.2011).

связанных с инвестиционной привлекательностью территорий опережающего социально-экономического развития (ТОЭР)¹⁰⁸.

Для создания прозрачного и конкурентного рынка труда иностранной рабочей силы требуется окончательно отказаться от системы квотированного привлечения иностранных работников, заменив ее системой «организованного привлечения востребованных мигрантов» и разделения норм миграционного законодательства в относительно некоторых категорий иностранных работников и предоставляемых им льгот не учитывая государство исхода.

Организованное привлечение должно осуществляться на основании бальной системы оценки качеств мигранта и механизма его привлечения к конкретному работодателю, на конкретный срок.

Бальная система оценки должна по нашему мнению включать три бальных уровня:

- профессиональной подготовки мигранта (образование, специальность, квалификация, стаж работы по специальности);

- востребованности (дефицит специалистов – граждан России, желание осуществлять трудовую деятельность на трудонедостаточных территориях, срок осуществления трудовой деятельности);

- способности интеграции в общество (знание русского языка, основ общественно-политической жизни и истории России, приоритеты смены гражданства).

За каждый показатель мигранту должно присваиваться определенное количество баллов (например, от 1 до 10). Таким образом, мигрант может в сумме набрать 100 баллов.

Мигрантов с показателями более 85 баллов следует считать востребованными, с показателями 65-85 баллов – востребованными для временной трудовой деятельности, с показателями 45-65 баллов –

¹⁰⁸ Официальный интернет-портал государственной правовой информации [Электронный ресурс] URL: <http://www.pravo.gov.ru/> Федеральный закон от 29 декабря 2014 № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития Российской Федерации». (Дата обращения: 01.09.2015).

востребованными для сезонных работ, с показателем ниже 45 баллов – невостребованными, на которых работодателю необходимо представить мотивированное обоснование на временное привлечение.

В качестве преференций мигрантам с 85 баллами можно было бы при определенных условиях автоматически выдавать разрешение на временное проживание и через 1 год вид на жительство, продумать возможные послабления для членов семей таких мигрантов.

При этом необходимо разрешить работодателю самостоятельно искать рабочую силу за рубежом, обучать ее (для повышения бального статуса) на площадках российских центров содействия иммиграции и профессиональной подготовки, расположенных за рубежом, развивая институт государственно-частного партнерства и агентств занятости.

Дополнительными бальными преференциями должны обладать зарубежные «инвесторы» - физические лица, вложившие в экономику России не менее 50 млн. рублей или учредившие предприятие, трудоустроив туда не менее 10 граждан России.

Кроме того, развивая человеческий капитал посредством механизмов внешней трудовой миграции, необходимо обратить внимание на развитие образовательного уровня трудовых мигрантов¹⁰⁹.

В этой связи, иностранным гражданам, закончившим с отличием российские учебные заведения, также необходимо предоставлять дополнительные миграционные баллы.

В предложенной системе ответственным федеральным органом государственной власти Российской Федерации за оценку востребованности трудовых мигрантов и выдачу им разрешительных документов на осуществление трудовой деятельности должен стать Минтруд России.

Минэкономразвития России, совместно с имеющимися так называемыми «министерствами территориального развития» (например

¹⁰⁹ Нестерчук О. А., Халбаева А. М. Государственная образовательная политика современной России в отношении трудовых мигрантов // Современные проблемы науки и образования. 2015. № 1. [Электронный ресурс] URL: www.science-education.ru/121-17448

Минвостокразвития России), а также администрациями субъектов Российской Федерации и территориальными органами занятости должны осуществлять общий анализ и подготовку прогноза востребованности мигрантов на российском рынке труда в разрезе по территориям. Т.е. формировать перечень территорий и вакансий, на которые необходимо привлечение иностранных работников. Схема организации такой работы указана в приложениях Г и Д.

В свою очередь, ФМС России необходимо вновь вернуть в состав МВД России в виде Миграционной полиции, в целях осуществления правоохранительных и контрольно-надзорных функций в сфере миграции, а именно: контроля въезда, выезда, временного пребывания иностранных граждан, иммиграционного контроля, противодействия нелегальной миграции и расследованию преступлений в данной сфере, расширив полномочия по возможностям миграционных проверок, проверки мигрантов и развития института закрытия въезда.

Такая схема управления миграционной политикой государства уже неоднократно подтверждала свою эффективность в мировой практике и реализация ее в России, по нашему мнению, будет существенно способствовать гармонизации общественных отношений в данной сфере и снизит имеющуюся социальную напряженность.

Таким образом, рассмотрев риски современной внешней трудовой миграции в России и перспективы их диверсификации надо обратить внимание на следующее:

Таким образом, рассмотрев риски современной внешней трудовой миграции в России и перспективы их диверсификации надо обратить внимание на следующее.

Во-первых, трудовая миграция в России представляет глобальный процесс, к которому в большей или меньшей степени привязан каждый субъект Российской Федерации, следовательно, вопросы реализации государством политики в сфере трудовой миграции является вопросом не только

федерального, но и на уровне отдельно взятого субъекта Российской Федерации.

Во-вторых, совершенствование механизмов реализации политики России в сфере трудовой миграции потребует перераспределения функций органов государственной власти, большего участия в данном вопросе органов власти субъектов Российской Федерации, существенного изменения российского миграционного законодательства и выработки нового подхода к оценке востребованности иностранных работников на российском рынке труда.

В-третьих, существующие механизмы реализации политики государства в сфере трудовой миграции показывают свою неэффективность относительно рисков диспропорционального территориального распределения иностранных работников и их профессиональным уровнем.

В-четвертых, имеющийся риск монополизации российского рынка труда трудовыми мигрантами с пространства СНГ имеет внешнеполитические факторы и является своеобразным инструментом воздействия на политические элиты государств-СНГ, прежде всего, Центрально-Азиатского региона.

В-пятых, массовый приток неквалифицированных иностранных работников из государств-участников СНГ в целом негативно воспринимается обществом, что способствует развитию рисков этно-социальной напряженности, мигрантофобии, а в перспективе приведет к росту популярности правых политических сил.

Выводы по Главе 2

Рассмотренная во второй главе политика Российской Федерации в сфере трудовой миграции, ее развитие, механизмы, риски и перспективы позволяют выделить следующие закономерности.

Во-первых, политика России в сфере трудовой миграции развивавшаяся в исторической перспективе как селективный отбор «лучших профессионалов», под воздействием глобальных процессов трудовой миграции трансформировалась в механический процесс заполнения имеющихся пустот на рынке труда.

Во-вторых, сложившийся в настоящее время многоуровневый механизм управления политикой государства в сфере трудовой миграции игнорирует положительные мировые практики в данной области и является механизмом укрепления политического влияния на пространстве СНГ при этом, будучи неспособным эффективно противодействовать имеющимся миграционным рискам.

В-третьих, существующий ключевой риск «замещающей трудовой миграции», в среднесрочной перспективе вызовет кризис взаимодействия коренного общества и мигрантов, заключающегося в развитии этнических кварталов в крупных городах, проникновение мигрантов второго поколения в органы государственной и муниципальной власти, правоохранительные органы с целью лоббирования преимущественно диаспоральных интересов.

В-четвертых, государственная власть остается ключевым актором формирования политики в сфере трудовой миграции, при этом разнообразные институты гражданского общества, в том числе политические партии, в рамках существующей политической системы, не могут использовать свой потенциал влияния на ее формирование.

В-пятых, в целях создания «прозрачного» и конкурентного рынка труда иностранной рабочей силы требуется проведение широкой миграционной реформы, которая не только скоординирует деятельность ветвей

государственной власти, но позволит изменить концептуальный подход к пониманию «востребованной трудовой миграции», определить пути дальнейшего развития политики государства в данной сфере.

Заключение

Изучения феномена миграционной политики, в аспекте политической науки и во взаимосвязи с базовыми научными представлениями о миграции и особенностями локальной миграционной ситуации, выявили возможность объективно исследовать всю многогранность данного предмета, обусловленного, как теоретической глубиной и неоднозначностью положений всех отраслей наук, изучающих миграцию, так и проблемами практического и организационного характера. Динамично развивающиеся политические процессы оказывали влияние на взаимодействие между различными акторами, находящимися на политическом поле и на протяжении всей мировой истории выступали катализаторами миграции населения во всем Мире.

В рамках работы в научный оборот был введен ряд широко не известных статистических данных о характере миграционной ситуации в России, которые при последующем более детальном и глубинном анализе специалистами, могут представлять определенный интерес в целях моделирования риско-ориентированного подхода в среднесрочной перспективе к развитию социально-политической ситуации в России и сопредельных государствах, с учетом имеющегося международного опыта.

Современные миграционные вызовы требуют от аппарата государственной власти взвешенных, научно обоснованных решений в области регулирования внешних процессов, способных оказать влияние на развитие территорий и миграционную ситуацию в стране в целом.

Использование инструментов «мягкой силы», к которым можно отнести и миграционное взаимодействие, в отношении политических элит государств-доноров мигрантов, заключающееся в лоббировании российских внешнеполитических интересов, в том числе в рамках Единого экономического пространства и Таможенного Союза, содержит в себе как позитивные, так и негативные моменты.

Изменение миграционного законодательства, проведенное в 2010 г., а также подписание российско-французского и российско-корейского межправительственных соглашений о временной трудовой деятельности, позволило оптимизировать процесс привлечения высококвалифицированных иностранных работников на российский рынок труда. Разработка и последующая реализация такого рода Соглашений с экономически развитыми государствами способствовала бы росту квалифицированной трудовой миграции на национальном рынке труда.

Главной отличительной чертой произошедших в 2010 г. изменений российского миграционного законодательства стало установление особенностей пребывания и осуществления в Российской Федерации трудовой деятельности иностранными работниками отдельных категорий, представляющих интерес для российской экономики.

Такое выделение отдельных категорий иностранных граждан могло стать предпосылкой к последующему переходу на бальную систему привлечения иностранных работников, которая позволяет привлекать в страну востребованных, квалифицированных и готовых интегрироваться в принимающее общество трудовых мигрантов.

Однако законодательные инициативы, вступившие в силу в начале 2015 г., дезавуировали целесообразность последующего развития института не только международных соглашений в сфере трудовой миграции с государствами СНГ, но и селективный принцип российского законодательства в отношении отдельных категорий трудовых мигрантов.

Опираясь на привязанность к государствам исхода мигрантов с учетом соблюдения имеющихся геополитических интересов и предоставляя таким мигрантам существенные преференции, руководство государства ограничивает себя в борьбе за «качество потребляемых человеческих ресурсов». Уровень профессиональной подготовки мигрантов из традиционных для России государств-доноров преимущественно не высок, а сложившаяся миграционная

система не предполагают механизмов для стимулирования притока квалифицированных специалистов.

Фактически Российской Федерацией выстроен трехуровневый механизм оценки привлекательности внешних мигрантов, опирающийся на политическую ориентированность государств в отношении России.

К первому уровню отнесены Белоруссия, Казахстан, Армения и Киргизия – государства члены Евразийского экономического союза (ЕЭС), для граждан которых имеется общий рынок труда на всем пространстве союза.

Вторым уровнем являются государства-участники СНГ, не являющиеся странами-членами ЕЭС (Узбекистан, Таджикистан, Молдова).

К третьему уровню отнесены все остальные государства, с которыми у России установлен визовый порядок въезда, для осуществления трудовой деятельности.

Такой подход позволяет в существенной мере снимать социально-политическую напряженность на пространстве СНГ.

Негласная поддержка со стороны руководства Российской Федерации лидеров постсоветских азиатских автократий позволяет России оставаться главным полисом политического притяжения. Однако такой подход требует огромных инвестиций, что является затруднительным в условиях экономического кризиса (санкций). Реализуемый политический курс подвержен рискам ввиду неизбежной со временем смены политических элит центрально-азиатского региона.

Изменение геополитической ситуации на пространстве СНГ, возможная смена правящих режимов и политических приоритетов в этих государствах уже сегодня вызывает необходимость более гибкого подхода к организации процессов внешней трудовой миграции в Российскую Федерацию, четкой расстановки приоритетов по стимулированию выгодных миграционных потоков.

Однако сложившаяся в России модель трудовой миграции не способствует полноценному развитию российской экономики и человеческого

капитала, который могут и должны привносить в принимающее общество мигранты.

Рост мигрантозависимости таких отраслей как строительство и торговля, где не всегда требуется наличие высокой квалификации, взаимосвязан с заинтересованностью бизнес-элит диверсификации производственных расходов за счет массового привлечения мигрантов, имеющих в сравнении с местным населением меньше прав, но готовых трудиться с минимальным набором социальных гарантий.

Рассмотренный зарубежный опыт реализации миграционной политики и ее взаимосвязь с происходящими в Европе и США социально-политическими процессами, говорит о необходимости поступательного движения для создания механизмов адресного привлечения квалифицированной, востребованной иностранной рабочей силы и реализации механизмов цикличной возвратной миграции для неквалифицированных работников.

При этом внутрироссийская политическая ситуация, в условиях имеющейся мигрантофобии в обществе и недовольством миграционной политикой государства, на фоне возможного общего роста протестного движения будет выступать катализатором нарушения стабильности существующей политической системы, что может быть использовано оппозиционными силами с целью дестабилизации.

Можно ожидать активное использование политическими силами миграционной проблематики в ближайших избирательных кампаниях на муниципальных выборах в крупных городах и выборах в Государственную Думу. Таким образом, можно констатировать, что на внутривнутриполитической арене вопросы миграции постепенно начинают переходить в политическую плоскость.

Вопросы миграционной политики государства стали рассматриваться в программных документах современных российских политических партий. Однако пока это в большей степени не системные, а единичные заявления, опираются на имеющуюся в обществе мигрантофобию.

Европейский опыт правых политических партий показывает широкие возможности по использованию антимигрантской риторики в политической борьбе, причем не только в конъюнктурных целях, а в качестве реальной программы, ориентированной на протестный электорат. Такие процессы обусловлены тем, что европейская миграционная политика испытывает существенное давление наднациональных объединений. Оказываемое давление влияет на суверенитет европейских государств в вопросах миграции, что является предпосылкой к росту популярности антимигрантских политических сил.

Россия на данный момент не столкнулась в полной мере с так называемой «проблемой второго поколения» мигрантов, а также с активным движением мигрантского лобби во власть.

Двигаясь по эволюционному пути развития миграционных процессов, миграция в Россию трансформировалась из миграции беженцев и переселенцев в трудовую миграцию, имеющую ярко выраженную экономическую мотивацию. Доминирующий сегодня экономический мотив миграции, обусловивший необходимость в огромных перемещениях людей, выявил существенные отличия от аналогичных процессов прошлых веков. В настоящее время миграция - это не только процесс территориальной мобильности, но смены идентичностей, политико-правового статуса человека. В этой связи дополнительную актуальность приобретает вопрос межгосударственного взаимодействия и политико-правового регулирования межгосударственной миграции.

Рассмотрев вопросы регулирования миграции в Российской Федерации необходимо иметь в виду, что Россия является второй в мире страной по количеству прибывающих мигрантов. При этом существующий механизм привлечения иностранной рабочей силы перестал отвечать современным миграционным потребностям и устанавливает практически равные условия для высококлассных востребованных специалистов и неквалифицированных работников.

Однако регулирование процессов трудовой миграции также должно учитывать и определенную геополитическую особенность России и имеющиеся концептуальные противоречия между необходимостью «востребованной миграции» и сохранения геополитического влияния России на пространстве СНГ.

Список источников и литературы:

1. Абдулатипов, Р. Г. Национальный вопрос и государственное устройство России / Р. Г. Абдулатипов. М. : Славянский диалог, 2000. 655 с.
2. Абдулатипов, Р. Г. Управление этнополитическими процессами: вопросы теории и практики / Р. Г. Абдулатипов. М. : Славянский диалог, 2001. 479 с.
3. Адамьянтц, Т. З. Толерантность: Нейтральность или определенность? / Т. З. Адамьянтц // Институт социологии Российской академии наук. 1998-2015. URL: http://www.isras.ru/blog_ad_15.html.
4. Алешковский, И. А. Международная миграция, глобализация и демографическое развитие Российской Федерации / И. А. Алешковский // Международная миграция населения: вызовы глобализации / гл. ред. серии В. А. Ионцев. М. : ТЕИС, 2011. 100 с.
5. Андриченко, Л. В. Проблема систематизации миграционного законодательства / Л. В. Андриченко // Российское право. 2014. № 12. Консультант Плюс.
6. Апанович, М. Ю. Вопросы интеграции мигрантов в Европе / М. Ю. Апанович // Вестник МГИМО Университета. 2011. № 6. С. 248-255.
7. Ахунова, З. Р. Актуальные проблемы государственного регулирования миграции рабочей силы: монография / З. Р. Ахунова. Уфа : БАГСУ. 2014. 114 с.
8. Ачкасов, В. А. Интеграция трудовых мигрантов в принимающее общество: роль СМИ / В. А. Ачкасов // Политекс. Том 7. № 4. С.41-51.
9. Базаров, К. В. Участие России в международных миграционных обменах со странами Европейского союза. / К. В. Базаров // Среднерусский вестник общественных наук. 2008. № 4. С. 127-130.
10. Белянин, Д. Н. Столыпинская переселенческая политика как национальный проект / Д. Н. Белянин // Вестник Кузбасского государственного технического университета. 2008. № 1. С. 104-109.

11. Бойко, Ю. П. Проблемы миграции в развитии интеграционных процессов. Опыт ЕС и России / Ю. П. Бойко // Мир и политика. 2012. № 10. С. 116-122.
12. Большаков, Г. А. Проблема мигрантов в Европе: реальная угроза безопасности или поле для политических спекуляций? / Г. А. Большаков, И. Б. Явдошук // Политекс. Т. 9. № 1. 2013. С. 198-215.
13. Борхас, Д. Увеличение предложения на рынке труда посредством иммиграции. Определение влияния на коренных рабочих / Д. Борхас // Русский архипелаг / Пер с англ. Т. Лопухина URL: <http://www.archipelag.ru/agenda/povestka/povestka-immigration/usa-debat/borhas-trud/>.
14. Брик, А. Д. Миграционное право: проблемы становления как отрасли российского права / А. Д. Брик // Юристъ Правоведъ. 2008. № 2. С. 110-114.
15. Бритвина, И. Б. Отношение жителей провинциального города к вынужденным мигрантам / И. Б. Бритвина // СОЦИС. 2006. № 2. С. 117-119.
16. Бромлей, Ю. В. Этносоциальные процессы: теория, история, современность / Ю. В. Бромлей. М. : Наука, 1987. 335 с.
17. Буренко, В. И. Инструментальное измерение политической элиты / В. И. Буренко // Информационный гуманитарный портал «Знание. Понимание. Умение». 2014. № 1. URL: <http://www.zpu-journal.ru/e-zpu/2010/6/Burenko/>.
18. Буренко, В. И. Современный политический процесс и понятие «политическая элита» / В. И. Буренко // Вестник университета (Государственный университет управления). 2011. № 20. С. 18-23.
19. Буренко, В. И. Группы интересов и лоббизм в политическом процессе. / В. И. Буренко // Вестник университета (Государственный университет управления). 2012. № 4. С.4-10.
20. Буренко, В. И. Политический класс современной России в контексте инструментального подхода / В. И. Буренко, А. В. Шумилов // PolitBook. 2012. № 4. С. 9-18.

21. Бьюкенен, П. Дж. Смерть Запада / П. Дж. Бьюкенен. М. : ООО Издательство АСТ, 2003. 444 с.
22. Бьюкенен, П. Дж. На краю гибели / П. Дж. Бьюкенен. М. : ООО Издательство АСТ, 2003. 352 с.
23. Бекашев, Д. К. Международно-правовое регулирование вынужденной и трудовой миграции: монография / Д. К. Бекашев, Д. В. Иванов. М. : Проспект. 2013. 392 с.
24. Валлерстайн, И. Анализ мировых систем и ситуация в современном мире / И. Валлерстайн. СПб. : Изд-во. «Университетская книга», 2001. 416 с.
25. Валлерстайн, И. Беспорядки во Франции: восстание низших слоев общества / И. Валлерстайн URL: http://scepsis.net/library/id_410.html.
26. Витковская, Г. С. Специальные программы легализации иммигрантов: мировой опыт: [сборник статей] / Г. С. Витковская // Междунар. орг. по миграции, Бюро МОМ в России, Бюро по демократическим ин-там и правам человека (БДИПЧ) Орг. по безопасности и сотрудничеству в Европе; [под ред. Витковской Г., Рубцовой А.]. М. : Пилот, 2006. 253 с.
27. Вишневский, А. Г. Альтернативы миграционной стратегии для России и политика идентичности / А. Г. Вишневский // Гражданские, этнические и религиозные идентичности в современной России / Под ред. В. С. Магуна. М. : Издательство Института социологии РАН, 2006. С. 305-321.
28. Вишневский, А. Г. Приоритеты демографической и миграционной политики России / А. Г. Вишневский, М. Б. Денисенко, В. В. Елизаров // Российско-европейский центр экономической политики (RECER), 2008. 225 с.
29. Вишневский, А. Г. О рождаемости, смертности, прогнозах и миграции / А. Г. Вишневский // Журнал новой экономической ассоциации. № 9. 2011. С. 174-176.
30. Владимирова, М. А. Законодательные основы иммиграционной политики Канады / М. А. Владимирова // США-Канада. Экономика - политика - культура. 2002. № 9. С. 109-121.

31. Власов, И. С. Миграция и преступность: сравнительно-правовой анализ: монография / И. С. Власов, Н. А. Голованова, В. Ю. Артемов. М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. 2013. 494 с.
32. Волох, В. А. Состояние и перспективы модернизации миграционной политики стран СНГ в год председательства России в содружестве / В. А. Волох // Вестник университета (Государственный университет управления). 2010. № 13. С. 235-242.
33. Волох, В. А. Роль институтов гражданского общества при формировании государственной политики в сфере миграции населения: новые тенденции / В. А. Волох // Политика и общество. 2010. № 12 (78). С. 4-12.
34. Волох, В. А. Трудовая миграция: политико-правовые и социально-экономические аспекты привлечения и использования иностранной рабочей силы: монография / В. А. Волох. М. : Издательство «Спутник+», 2010. 252 с.
35. Волох, В. А. Трансформация процессов формирования и реализации миграционной политики России: монография / В. А. Волох. М. : Издательство «Спутник+», 2011. 108 с.
36. Волох, В. А. Миграционная политика: реадмиссия - эффективный инструмент противодействия нелегальной миграции / В. А. Волох // Национальная безопасность. 2012. № 5. С. 96-102.
37. Волох, В. А. Миграционная политика: изменения в законодательстве / В. А. Волох // Власть. 2012. № 11. С. 23-28.
38. Волох В. А. Миграция и Россия: динамика, риски, перспектива. / В. А. Волох // Власть. 2012. № 6. С. 10-16.
39. Волох, В. А. Формирование миграционной политики на территории Европейского Союза в исторической ретроспективе / В. А. Волох // Вестник университета (Государственный университет управления). 2012. № 4. С. 256 - 261.

40. Волох, В. А. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации / В. А. Волох // Капитал страны. URL: <http://www.kapital-rus.ru/index.php/articles/article/210720>.
41. Волох, В. А. Миграция населения, как объект научного исследования: сущность, современные трактовки и классификация / В. А. Волох // PolitBook. 2015. №1. С. 7-16.
42. Волох, В. А. Новая Россия: Политика и управление миграционным и процессами: монография / В. А. Волох. Самара : Издательский дом «Бахрах – М», 2015. 192 с.
43. Воронцов, С. А. Противодействие экстремизму в среде студенческой молодежи / С. А. Воронцов // Власть. № 9. 2012. С.52-55.
44. Воропаева, А. В. Молодые мигранты в социокультурном пространстве России / А. В. Воропаева. М. : Альфа-М, 2011. 96 с.
45. Герра, Р. Трудный перевод / Р. Герра // Российская газета. № 3926. 16.10.2005. URL: <http://www.rg.ru/2005/11/16/gerra.html>.
46. Государственная система правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru/>.
47. Гончаров, В. С. Состояние рынка труда и внутрирегиональная трудовая миграция: информационно-аналитический материал / Гончаров, В. С., Иванов, С. Ю., Наумов, В. И. // Образовательное учреждение профсоюзов высшего проф. образования «Акад. труда и социальных отношений», Ин-т профсоюзного движения. М. : АТИСО, 2012. 148 с.
48. Графова, Л. И. Роль СМИ в жизни российских мигрантов / Л. И. Графова // Образование для всех и миграция: сб. статей. М. : Союз журналистов России. 2012. С. 74-101.
49. Гришин, О. Е. Политические технологии в XXI веке: сущность, спектр, характер / О. Е. Гришин // PolitBook. 2014. № 2. С. 19-32.
50. Гумилев, Л. Н. Этногenez и биосфера земли / Л. Н. Гумилев. СПб. : Кристалл, 2001. 642 с.

51. Гуторов, В. А. Глобализация и некоторые проблемы теории государства / В. А. Гуторов // Политекс. 2013. Т. 9. №4. С. 5-17.
52. Даргель, В. В. Наднациональная составляющая в иммиграционной политике Евросоюза / В. В. Даргель // Власть. 2011. № 12. С. 155-158.
53. Дементьев, Н. В. Влияние нелегальной трудовой миграции на хозяйственный комплекс современной России / Н. В. Дементьев // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. 2010. Т. 85. № 5. С. 204-208.
54. Дмитриев, А. В. Миграция в Москве: модели и перспективы / А. В. Дмитриев, В. Ю. Леденева, Е. А. Назарова. М. : Альфа-М, 2013. 120 с.
55. Европейская Конвенция о правовом статусе трудящихся-мигрантов ETS № 093 (24.10.1977). Информационно-правовая система ГАРАНТ.
56. Егорова, Е. Ю. Миграционная политика в Российской Федерации: теория, практика, методы правового регулирования. Информационно-правовая система ГАРАНТ.
57. Ефимов, Ю. Г. Миграция и политический процесс: проблема соотношения / Ю. Г. Ефимов // Социально-гуманитарные знания. 2006. № 3. С. 123-136.
58. Жириновский, В. В. Русские жестче взгляд / В. В. Жириновский. М. : Издание Либерально-демократической партии России, 2011. 64 с.
59. Зайончковская, Ж. А., Витковская, Г. С. Постсоветские трансформации: отражение в миграциях / Ж. А. Зайончковская, Г. С. Витковская // Центр миграционных исследований, Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН. М. : ИТ «АдамантЪ», 2009. 411 с.
60. Зайончковская, Ж. А. Москве нужны рабочие руки / Ж. А. Зайончковская // Земляки. № 11. Москва. 2009. URL: http://migratsia.ru/blog/vyshel_v_svet_ocherednoj_nomer_zhurnala_zemljaki_11_nojabr_2009_goda/2009-11-20-12.

61. Законодательство и политика в области интеграции иммигрантов. Сборник законодательства, политики и практики 19 государств в области интеграции иммигрантов. М. : Международная организация по миграции, 2011. 196 с.
62. Заседание Совета Безопасности, посвящённое вопросам миграционной политики // Сайт Президента РФ. 2012. 27 апреля. URL: <http://state.kremlin.ru/face/15164> .
63. Иванова, О. А. Гуманитарный аспект в иммиграционной политике США / О. А. Иванова // США и Канада: экономика, политика, культура. 2007. № 12. С. 69-84.
64. Иванова, Е. А. Миграционные процессы в новых координатах: реалии и перспективы / Е. А. Иванова // PolitBook. 2015. № 1. С. 17-30.
65. Иванова, Е. А. Вызовы мультикультурного общества в современном мире: политологический анализ зарубежных и российских социологических опросов / Е. А. Иванова // Вестник РУДН. Серия Политология. 2012. № 1. С. 28-34.
66. Иванова, Е. А. Проблемы адаптации мигрантов в России / Е. А. Иванова // Научно-информационный межвузовский журнал «Аспирантский вестник Поволжья». 2010. № 5-6. С. 139-142.
67. Иванова, Е. А. Проблемы миграции в Москве и возможные пути их решения / Е. А. Иванова // Вестник РУДН. Серия Политология. 2010. № 2. С. 99-104.
68. Ивахнюк, И. А. Интеграция мигрантов с точки зрения государства / И. А. Ивахнюк // Миграция XXI век. 2014. май-август. № 3-4 (23-24). URL: [http://mirpal.org/files/files/migraciaXXI-23-24%20\(2\).pdf](http://mirpal.org/files/files/migraciaXXI-23-24%20(2).pdf).
69. Игнатова, Ю. Е. Трудовые мигранты в условиях современного российского общества / Ю. Е. Игнатова, Н. А. Николенко // Вестник Волгоградского государственного университета. Секция 7. Философия. Социология и социальные технологии. 2010. № 1. С. 64-68.

70. Ионцев, В. А. Классификация основных теоретических подходов в изучении миграции населения / В. А. Ионцев // Миграция в России. 2000-2012. Хрестоматия в трех томах. Том 1. Ч.3. М.: Изд-во «Спецкнига», 2013. С. 49-58.
71. Иноземцев, В. Л. Евразийский экономический союз: потерянные в пространстве / В. Л. Иноземцев // Полис. Политические исследования. 2014. № 6. С. 71-82.
72. Исакова, Г. К. Центрально-Азиатский регион в стратегии России, США и Китая / Г. К. Исакова // PolitBook. 2012. № 3. С. 136-155.
73. Кабузан, В.М. Эмиграция и реэмиграция в России в XVIII - начале XX века / Владимир Максимович Кабузан; отв. ред. Я. Е. Водарский // Ин-т рос. истории РАН. М. : Наука, 1998. 270 с.
74. Казарян, К. В. Институт миграционной амнистии как политико-правовой феномен / К. В. Казарян // Юристъ Правоведъ. 2008. № 1. С. 88-92.
75. Карачурина, Л. Б. Германия: как управлять мигрантами / Л. Б. Карачурина // Современная Европа. 2009. №.2. С.18-33.
76. Карачурина Л. Б. Иммиграционная политика Германии: успешный и неуспешный опыт / Л. Б. Карачурина // Мировая экономика и международные отношения. № 7. 2008. С. 50-60.
77. Козырева, Л. Д. Частно-государственное партнерство в сфере миграционной политики / Л. Д. Козырева // Управленческое консультирование. 2010. № 1. С. 136-144.
78. Ключевский, В. О. Сочинения в 9 томах. М. : Мысль 1987-1990. Т. 1. С. 309-310.
79. Корецкий, В. А. Позиционирование России в условиях глобализирующегося мира / В. А. Корецкий, М. С. Халиков // Вестник Московского государственного университета. 2011. № 4. С. 24–36.
80. Лайкам, К. Э. Труд и занятость в России. Статистический сборник. М. : Росстат, 2011. 640 с.

81. Леденёва, В. Ю. Модели социальной адаптации и интеграции трудовых ми-грантов: Монография / В. Ю. Леденёва. М.: Издательство «Спутник +», 2014. 144 с.
82. Ледаев, В. Г. Власть: концептуальный анализ / В. Г. Ледаев. М. : «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 2001. 384 с.
83. Ледаев, В. Г. Формы власти: типологический анализ / В. Г. Ледаев // Полис. № 2. 2000. С. 6-18.
84. Лошкарёв, И. Д. Роль диаспор в современной мировой политике / И. Д. Лошкарёв // Вестник МГИМО. 2015. № 2 (41). С. 127-133.
85. Лянной, В. А. Миграционная безопасность: отечественный и зарубежный опыт обеспечения: монография / В. А.. Лянной. М. : Издательство «Спутник +», 2013. 312 с.
86. Макарова, М. В. Миграционная политика Российской Федерации: проблемы, тенденции и перспективы развития: монография / М. В. Макарова // Научное издание. М.: МГГЭИ, 2013. 80 с.
87. Матвеевко, Ю. И. «Мягкая сила» как фактор современной геополитики / Ю. И. Матвеевко, М. Г. Галаева // PolitBook. 2015. № 1. С. 165-179.
88. Маслоу, Г. А. Мотивация и личность / Г. А. Маслоу. СПб. : Издательство «Питер», 2013. 352 с.
89. Медушевский, Н. А. Борьба за толерантность в идейной конфронтации европейских фабрик мысли / Н. А. Медушевский // Полис. 2015. № 5. С. 107-118.
90. Международная организация миграции в Российской Федерации. URL: <http://moscow.iom.int/russian/>.
91. Метелев С. Динамика миграционных процессов в России / С. Метелев // Человек и труд. 2006. № 8. С. 56-60.
92. Метелев С. Трудовая миграция в контексте глобализации экономики / С. Метелев // Человек и труд. 2006. № 5. С. 75-78.

93. Миграция в современной России : состояние, проблемы, тенденции : сборник научных трудов, подготовленный под эгидой научного совета ФМС России / под общ. ред. К. О. Ромодановского, Е. Ю. Егоровой, В. А. Лянного. М. : ФМС России, 2012. 320 с.
94. Мильчакова, Н. Н. Иммиграция в системе сценарного развития северных территорий России / Н. Н. Мильчакова, Т. Ю. Браиловская // Вестник Челябинского государственного университета. 2010. № 5. С. 24-29.
95. Митрохина, Т. Н. Электоральная культура провинциального социума (на примере Саратовской области) / Т. Н. Митрохина // Власть. 2012. № 4. С. 28-32.
96. Михайлина, И. В Бундестаге стало больше депутатов-иммигрантов / И. Михайлина // Информационный портал о Германии. URL: <http://germania-online.ru/politika/politika-detal/datum/2013/11/04/v-bundestage-stalo-bolshe-deputatov-immigrantov.html>.
97. Мочалов, Т. Н. Проблемы в области миграционной политики России / Т. Н. Мочалов // Власть. 2011. № 7. С. 28-30.
98. Мукомель, В. И. Миграционная политика России: Постсоветские контексты / В. И. Мукомель // Институт социологии РАН. М. : Диполь-Т, 2005. 351 с.
99. Мукомель, В. И. Политика интеграции мигрантов в России : вызовы, потенциал, риски : раб. тетр. / В. И. Мукомель. М. : Спецкнига, 2013. 34 с.
100. Мукомель, В. И. Ксенофобия и мигрантофобии в контексте культуры доверия / В. И. Мукомель // Мир России. 2014. № 1. С. 137-166.
101. Николаев, А. С. Эволюция миграционной политики и гражданско-правового положения миграционных служб (на примере стран Западной Европы, США и Канады) / А. С. Николаев // Правовая культура. 2010. № 1. С. 63-68.

102. Нестерчук, О. А., Халбаева, А. М. Политическое управление миграционными процессами: субъективно-деятельностный подход / О. А. Нестерчук, А. М. Халбаева // PolitBook. 2015. № 1. С. 31-42.

103. Нестерчук, О. А., Халбаева, А. М. Государственная образовательная политика современной России в отношении трудовых мигрантов / О. А. Нестерчук, А. М. Халбаева // Современные проблемы науки и образования. 2015. № 1. URL: www.science-education.ru/121-17448

104. Нестерчук, О. А. Соотношение проблем столичной молодежи и востребованности политического лидера в современных условиях / О. А. Нестерчук // Человеческий капитал. 2012. № 2 (38). С. 81-84.

105. Паин, Э. А. Этнополитические процессы в зеркале Рунета / Э. А. Паин, С. В. Мохов, Е. И. Поляков, С. А. Простаков, С. Ю. Федюнин // Политическая наука. 2013. № 1. С. 133-160.

106. Переведенцев, В. И. Методы изучения миграции населения / В. И. Переведенцев. М.: Наука, 1975. 231 с.

107. Пестрякова, С. А. Проблемы иммиграции: толерантность против ксенофобий и дискриминации / С. А. Пестрякова. М.: Московское бюро по правам человека, Academia, 2008. 64 с.

108. Пляйс, Я. А. Новый проект реконструкции властной элиты в России: содержание и перспективы реализации / Я. А. Пляйс // Демократия. Власть. Элиты: Демократия vs элитократия / под ред. Я. А. Пляйса. М.: РОССПЭН, 2010. С. 87-112.

109. Погодина, И. В. Трудовая миграция в России / И. В. Погодина, М. Ахмедов // Вопросы трудового права. 2014. № 5. С. 29-35.

110. Пономарева, А. И. Развитие системы профессионального обучения трудовых мигрантов / А. И. Пономарева // Труд и социальные отношения. 2014. № 4. С. 131-136.

111. Правительство Российской Федерации. URL: <http://government.ru/>

112. Президент Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/>

113. Путин, В. В. Россия: национальный вопрос / В. В. Путин // Независимая газета. 2012. 23 января. URL: http://www.ng.ru/politics/2012-01-23/1_national.html (дата обращения: 19.05.2015).
114. Регент, Т. М. Миграция в России: Проблемы государственного управления / Т. М. Регент. М.: ИСЭПН, 1999. 301 с.
115. Розанова, М. С. Проблемы социально-экономической интеграции мигрантов (на примере стран Европейского Союза) / М. С. Розанова // Политекс. Том 10. № 1. С. 62-78.
116. Рыбаковский, Л. Л. Трудовые мигранты и их вклад в пополнение трудового потенциала России / Л. Л. Рыбаковский // Известия высших учебных заведений. Приволжский регион. Общественные науки. 2011. № 1(17). С. 47-55.
117. Рязанцев, С. В. Мировой рынок труда и международная миграция / С. В. Рязанцев, М. Ф. Ткаченко. М.: «Издательство «Экономика», 2010. 303 с.
118. Рыбаковский, Л. Л. Миграция населения: прогнозы, факторы, политика / Л. Л. Рыбаковский. М.: Наука, 2001. 114 с.
119. Савина, О. В. Миграционные настроения молодых соотечественников, как индикатор диаспоральной политики России / О. В. Савина // Вестник МГОУ. Серия «История и политические науки». 2012. № 2. С. 130-135.
120. Сакаев, В. Т. Демографический фактор в этнополитических конфликтах: методологические аспекты анализа / В. Т. Сакаев // PolitBook. 2012. № 3. С. 45-59.
121. Сакаев, В. Т. Политическая демография: Предметное поле и исследовательские возможности / В. Т. Сакаев // Власть. 2011. № 7. С. 130-135.
122. Самойлов, В. Д. Миграциология. Конституционно-правовые основы: монография / В. Д. Самойлов. М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2013. 487 с.
123. Свизева, В. А. Политическое и правовое регулирование процесса Социальной адаптации «новых мигрантов» на региональном уровне / В. А.

Связева // Вестник МГОУ. Серия «История и политические науки», 2011. № 3. С. 250-255.

124. Сидоренко, О. В. Зарубежный опыт селективной региональной политики / О. В. Сидоренко // Инициативы XXI века. 2010. № 2. С. 40-43.

125. Сковиков, А. К. Активизация традиционных и новых акторов гражданского общества в современной России / А. К. Сковиков // Управление мегаполисом. 2011. № 6. С. 151-154.

126. Сковиков, А. К. Институциональные преобразования в российской политической системе / А. К. Сковиков // Управление мегаполисом. № 4. 2010. С. 131-136.

127. Сковиков, А. К. Современные проблемы национальной безопасности России / А. К. Сковиков // Управление мегаполисом. 2010. № 5. С. 144-148.

128. Слизовский, Д. Е. Национальная безопасность и миграционные процессы: концептуальные проблемы / Д. Е. Слизовский // Приоритетные направления стратегии национальной безопасности Российской Федерации. Кол. монография. Ростов-на-Дону: СКАГС, 2011. С. 185-200.

129. Тишков, В. А. Очерки теории и политики этничности в России / В. А. Тишков. М. : Русский мир, 1997. 532 с.

130. Тишков, В. А. Этнология и политика / В. А. Тишков. М. : Наука, 2001. 240 с.

131. Топилин, А. В. Миграция и пространственное экономическое развитие страны / А. В. Топилин // Экономист. 2013. № 5. С. 51-60.

132. Тюрина, И. О. Трудовые мигранты на московском рынке труда: проблемы и перспективы / И. О. Тюрина // Власть. 2012. № 4. С. 86-89.

133. Тюркин, М. Л. Миграционная система России / М. Л. Тюркин. М. : Издательский дом «Стратегия», 2005. 368 с.

134. Тюрюканова, Е. В. Миграция двусторонний процесс / Е. В. Тюрюканова // Сервис в России и за рубежом. 2009. Т. № 5. № 15. С. 250-265.

135. Утенков, Г. Н. Прикладная идеология предвыборных программ политических партий РФ / Г. Н. Утенков // Власть. 2011. № 11. С. 104-107.
136. Усманов, Б. Ф. Электоральное поведение и социальные технологии / Б. Ф. Усманов // Знание. Понимание. Умение. 2012. № 1. С. 58–64.
137. Федюнина, С. М. Межэтнические социально-культурные отношения и процессы в современном мультикультурном обществе / С. М. Федюнина // Власть. 2012. № 3. С. 34-38.
138. Филиппенко, А. А. Политическая борьба вокруг реформы иммиграционного законодательства в период президентства Дж. У. Буша / А. А. Филиппенко // Вестник МГИМО, 2014. №3. С. 137-143.
139. Фролова, О. А. Особенности политических технологий двух избирательных компаний Барака Обамы / О. А. Фролова // Общество: политика, экономика, право. 2014. № 1. С. 32-36.
140. Хабермас, Ю. Вовлечение другого: очерки политической теории. Ю. Хабермас. СПб. : Наука, 2008. 417 с.
141. Хабриева, Т. Я. Правовая политика государства в сфере миграции населения / Т. Я. Хабриева // Миграционное право. 2006. № 1. С. 9-15.
142. Хабриева, Т. Я. Миграционное право России: теория и практика. Т. Я. Хабриева. М. : Контракт, 2008 336 с.
143. Халиков, М. К. К вопросу о характере политической глобализации на современном этапе / М. К. Халиков // Социология власти. 2012. № 2. С. 112–120.
144. Хантингтон, С. Столкновение цивилизаций / Пер. с англ. Т. Велимеева. Ю. Новикова. М. : ООО «Издательство АСТ», 2003. 603 с.
145. Хенкин, С. М. Интеграция мусульман в Европе: политический аспект. / С. М. Хенкин, И. В. Кудряшова // Полис. 2015. № 2. С. 137-155.
146. Хореев, Б. С. Миграциология / М. Б. Денисенко, В. А. Ионцев, Б. С. Хореев. М. : Издательство МГУ, 1989. 96 с.
147. Цапенко, И. П. Управление миграцией: опыт развитых стран / И. П. Цапенко. М. : Academia, 2009. 384 с.

148. Черняк, А. В. Приоритетные направления миграционного сотрудничества России и ЕС / А. В. Черняк // Политика и общество. 2013. № 6. С. 739-745.

149. Черняк, А. В. Миграционная политика России и ЕС: общее и особенное в отношении внешних мигрантов / А.В. Черняк // Вестник Поволжской академии государственной службы. 2013. № 3. С. 25-29.

150. Черняк, А. В. Совершенствование иммиграционной политики России и ЕС / А.В. Черняк // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2014. № 9 (47). С. 199-202.

151. Черняк, А. В. Иммиграционный потенциал современной России / А. В. Черняк // Федерация. 2011. № 10-12. С. 4-7.

152. Шабров, О. Ф. Политические технологии / О. Ф. Шабров // Знание. Понимание. Умение. 2012. № 4. С. 328-330.

153. Шабров, О. Ф. Эффективность государственного управления в условиях постмодерна / О. Ф. Шабров // Власть. 2010. № 5. С. 4-9.

154. Шаброва, Н. В. Иностранная рабочая сила как объект социологического анализа / Н. В. Шаброва // Известия Уральского государственного университета. Серия 3: общественные науки. 2010. Т. 73. № 1. С. 125-133.

155. Шапаров, А. Е. Предоставление избирательных прав негражданам: тенденции и практики / А. Е. Шапаров // Полис. № 1. 2011. С. 177-189.

156. Шевцова, Е. В. Основные механизмы миграционной политики по привлечению учебных мигрантов: чему Россия может научиться у будущих мировых держав / Е. В. Шевцова // Вестник НГУЭУ. 2012. № 1. С. 78-87.

157. Шипицина, Т. Ю. Исторические аспекты формирования миграционной политики в Российской Федерации / Т. Ю. Шипицина // Социально-гуманитарные знания. 2014. № 4. С. 334-340.

158. Шипицина, Т. Ю. Структура миграционной политики Российской Федерации / Т. Ю. Шипицина // Социально-гуманитарные знания. 2014. № 5. С. 305-310.
159. Шипицина, Т. Ю. Состояние миграционной политики в приграничных регионах России: особенности, тенденции и влияние на безопасность государства в приграничной сфере / Т. Ю. Шипицина // Вестник Университета (Государственный университет управления). 2015. № 1. С. 252-258.
160. Шишков, Ю. В. Вызовы и перспективы глобальных миграций / Ю. В. Шишков // Международные процессы. Том 9. № 3 (27). 2011. С. 4-18.
161. Яковюк И. В. Европейский Союз: в поисках оптимального сочетания национальных и наднациональных интересов / И. В. Яковюк // PolitBook. № 3. 2012. С. 156-170.
162. Ястребова, А. Ю. Международно-правовые механизмы регулирования миграции: доктринальные подходы и опыт Российской Федерации: монография / А. Ю. Ястребова. М. : ВАКО, 2014. 464 с.
163. Follesdal, A. Multilevel Regulation and the EU : The interplay between Global, European and National normative processes / A. Follesdal, R. Wessel, J. Wouters (eds). Leiden: Martinus Nijhoff, 2008. 426 p.
164. Fortunati, L. Migration, Diaspora and Information Technology in Global Societies / Fortunati, L., Pertierra R., J. Vincent (ed). London: Routledge, 2012. 272 p.
165. Freeman, G. Modes of immigration politics in liberal democratic states / G. Freeman // 1995. Vol. 29(4). International Migration Review. p. 881–902.
166. Joppke, C. Citizenship and Immigration / C. Joppke. Cambridge: Polity Press, 2010. 216 p.
167. Koslowski, R. Human Migration and the Conceptualization of Pre-Modern World Politics / R. Koslowski // International Studies Quarterly. 2002. Vol. 46, No. 3. p. 375-399.

168. Martin, Ph. Managing Migration: The Global Challenge / Martin, Ph., Zûrcher, G. // Population Bulletin. 2008, Vol. 63. No. 1110. Migration. MOM-IOM.
169. McKenzie, D. Can migration reduce educational attainment? Evidence from Mexico / D. McKenzie, H. Rapoport // Journal of Population Economics, Springer. 2011. Vol. 24 (4). p. 1331-1358.
170. Massey, D.S. Worlds in Motion: Understanding International Migration at the End of the Millennium (International Studies in Demography) / D. S. Massey, J. Arango, G. Hugo, A. Kouaouci, A. Pellegrino, E. J. Taylor. Oxford: Oxford University Press, 2005. 362 p.
171. Obokata, T. Global Governance and International Migration : A Case Study of Trafficking of Human Beings / T. Obocata // Refugee Survey Quarterly. 2010. Vol. 29, № 1. p. 120-136.
172. Ravenstein, E. G. The laws of migration / E. G. Ravenstein // Journal of the Statistical Society. 1989. Vol. 52 (2). p. 241-305.
173. Todaro, M. P. Internal migration in developing countries : a survey, in population and economic change in developing countries / M. P. Todaro // R. A. Easterlin (ed.). London and Chicago: University of Chicago Press, 1980. p. 361-402.

Интернет-сайты

174. Президент Российской Федерации. URL: <https://www.kremlin.ru/>
175. Правительство Российской Федерации. URL: <https://www.government.ru/>
176. Министерство внутренних дел Российской Федерации. URL: <https://www.mvd.ru/>
177. Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации. URL: <http://www.rosmintrud.ru/>
178. Министерство экономического развития Российской Федерации. URL: <http://www.economy.gov.ru/>

179. Министерство по развитию Дальнего Востока. URL: <http://www.minvostokrazvitia.ru/>
180. Федеральная миграционная служба. URL: <http://www.fms.gov.ru>
181. Федеральная служба государственной статистики. URL: <http://www.gks.ru/>
182. Официальный интернет портал правовой информации URL: URL: <http://www.pravo.gov.ru/>
183. Издание Правительства Российской Федерации. Российская Газета. URL: <http://www.rg.ru/>
184. Всероссийский центр изучения общественного мнения. URL: <http://www.wciom.ru/>
185. Аналитический центр Юрия Левады. URL: <http://www.levada.ru/>
186. Исследовательский холдинг РОМИР. URL: <http://www.romir.ru/>
187. Новостной портал «Лента Ру». URL: <http://www.lenta.ru/>
188. Новостной портал «Росбизнесконсалтинг» (РБК.) URL: <http://www.rbc.ru/>
189. Информационное агентство «РИА – Новости». URL: <http://www.ria.ru/>
190. Информационное агентство России «ТАСС». URL: <http://www.tass.ru/>
191. Переводы публикаций зарубежной прессы «inoСми.ru». URL: <http://www.inosmi.ru/>
192. Новостной портал «Материалы печатных и электронных зарубежных СМИ». URL: <http://www.inopressworld.ru/>
193. Информационное агентство «Фергана». URL: <http://www.fergananews.com/>
194. Интернет-сайт Общероссийского общественного объединения «Гаджикские трудовые мигранты» URL: <http://www.tajmigrant.com/>

Приложение А

(справочное)

**Нормативные правовые акты 2014-2015 (первое полугодие) года
по вопросам миграции****Федеральные законы, затрагивающие вопросы ФМС России:**

1. Федеральный закон от 12 марта 2014 г. № 28-ФЗ «О внесении изменения в статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Краткая характеристика:

Устанавливается положение, согласно которому к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации относится решение вопроса подбора и передачи ФМС России зданий, соответствующих требованиям, установленным Правительством Российской Федерации – в целях размещения специальных учреждений ФМС России. Здания передаются с прилегающими земельными участками.

2. Федеральный закон 2 апреля 2014 г. № 43-ФЗ «О ратификации Протокола о внесении изменения в Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Таджикистан о трудовой деятельности и защите прав граждан Российской Федерации в Республике Таджикистан и граждан Республики Таджикистан в Российской Федерации от 16 октября 2004 г.».

Краткая характеристика:

Протоколом вносятся изменения в Соглашение, в соответствии с которыми гражданину Таджикистана предоставляется возможность оформления разрешения на работу на срок действия заключенного им трудового или гражданско-правового договора на выполнение работ, но не более чем на три года. Кроме этого, Протоколом предусмотрено положение о продлении срока временного пребывания работника на территории

принимающего государства на срок действия разрешения на работу без выезда за пределы принимающего государства.

3. Федеральный закон от 20 апреля 2014 г. № 71-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Краткая характеристика:

Федеральным законом устанавливается упрощённый порядок приёма в гражданство Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, проживающих на территории Российской Федерации и признанных носителями русского языка, в отношении их устанавливаются льготные условия въезда в Российскую Федерацию, основания продления срока временного пребывания в Российской Федерации и упрощённый порядок получения вида на жительство.

4. Федеральный закон от 20 апреля 2014 г. № 72-ФЗ «О внесении изменений в статьи 14 и 27 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации».

Краткая характеристика:

Федеральный закон направлен на исключение возможности приёма в гражданство Российской Федерации ребёнка и недееспособного лица, над которыми установлены опека или попечительство гражданина Российской Федерации либо которые помещены под надзор в российские организации для получения медицинских, образовательных, социальных и других услуг, без согласия родителей, опекунов или попечителей, когда они временно по уважительным причинам не могут исполнять свои обязанности в отношении ребёнка или недееспособного лица.

5. Федеральный закон 20 апреля 2014 г. № 73-ФЗ «О внесении изменений в статью 56 Воздушного кодекса Российской Федерации и статью 14 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

Краткая характеристика:

Федеральным законом предусматривается возможность вхождения иностранных граждан в состав лётного экипажа гражданского воздушного судна российского юридического лица, индивидуального предпринимателя, которые осуществляют коммерческие воздушные перевозки, выполняют авиационные работы, в том числе в качестве командиров гражданских воздушных судов. Федеральный закон призван ликвидировать дефицит командиров гражданских воздушных судов в условиях увеличивающегося количества воздушных перевозок (на 13–15 процентов ежегодно). При этом устанавливается временное ограничение на привлечение иностранных граждан в качестве командиров гражданских воздушных судов: трудовой договор с иностранным гражданином для замещения должности командира гражданского воздушного судна может быть заключён в течение пяти лет со дня вступления в силу настоящего Федерального закона. Правительство Российской Федерации наделяется полномочиями по установлению порядка допуска иностранных граждан для замещения должности командира гражданского воздушного судна, включая их максимальную численность.

6. Федеральный закон от 20 апреля 2014 г. № 74-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

Краткая характеристика:

Федеральным законом введено обязательное документальное подтверждение знаний русского языка, истории и основ законодательства Российской Федерации для иностранных граждан, получающих разрешение на временное проживание, вид на жительство, разрешение на работу либо патент, за исключением высококвалифицированных специалистов.

7. Федеральный закон от 5 мая 2014 г. № 116-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Краткая характеристика:

Федеральным законом в Закон Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации», Трудовой кодекс Российской Федерации и некоторые другие законодательные акты вносятся изменения, направленные на регламентацию трёхсторонних правовых отношений, возникающих в связи с предоставлением труда работников (персонала) третьим лицам, и на предотвращение уклонения работодателей от заключения с данной категорией работников трудовых договоров. Федеральным законом вводится понятие «заёмный труд» и устанавливается общий запрет на его использование.

Федеральный закон вступает в силу с 1 января 2016 года.

8. Федеральный закон от 5 мая 2014 г. № 127-ФЗ «О внесении изменений в статью 13 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

Краткая характеристика:

Федеральным законом в статью 13 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» вносятся изменения, в соответствии с которыми определяется порядок осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами, которые в соответствии с Федеральным законом «О беженцах» признаны беженцами либо получили временное убежище указанными гражданами на территории Российской Федерации.

9. Федеральный закон от 4 июня 2014 г. № 142-ФЗ «О внесении изменений в статьи 6 и 30 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Краткая характеристика:

Федеральный закон направлен на установление обязанности гражданина Российской Федерации сообщать о наличии у него гражданства (подданства) иностранного государства.

Кроме того, Федеральным законом устанавливаются уголовная ответственность за неисполнение обязанности по уведомлению о наличии гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право постоянного проживания в иностранном государстве, и административная ответственность за нарушение установленного порядка подачи такого уведомления.

10. Федеральный закон от 23 июня 2014 г. № 157-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации».

Краткая характеристика:

Федеральный закон направлен на упрощение порядка приёма в гражданство Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, проживающих на территории Российской Федерации, являющихся предпринимателями, инвесторами, квалифицированными специалистами, выпускниками российских образовательных организаций профессионального образования, или иностранных граждан и лиц без гражданства, постоянно проживающих на территории Российской Федерации и признанных носителями русского языка в соответствии с Федеральным законом «О гражданстве Российской Федерации».

11. Федеральный закон от 23 июня 2014 г. № 164-ФЗ «О внесении изменений в статью 13.2 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и статью 1 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

Краткая характеристика:

Федеральный закон направлен на упрощение процедуры привлечения к осуществлению трудовой деятельности на территории Российской Федерации иностранных граждан – высококвалифицированных специалистов российскими организациями, осуществляющими деятельность в области информационных технологий и аккредитованными в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, а также иностранных граждан – журналистов,

осуществляющих трудовую деятельность в организациях средств массовой информации, учреждённых специально для распространения информации на иностранных языках.

12. Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 230-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (для разрешения трудовой деятельности иностранных граждан, прибывших в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, только в случае указания ими в миграционной карте работы как цели их въезда в Российскую Федерацию).

13. Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 232-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования законодательства Российской Федерации, касающегося специальных учреждений в сфере миграции» (о регулировании правоотношений, связанных с деятельностью специальных учреждений Федеральной миграционной службы, предназначенных для временного размещения иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих депортации, административному выдворению за пределы Российской Федерации или передаче иностранному государству в соответствии с международными договорами Российской Федерации о реадмиссии).

14. Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 221-ФЗ «О внесении изменений в главу 25³ части второй Налогового кодекса Российской Федерации» (об индексации государственных пошлин на уровень инфляции).

15. Федеральный закон от 24 ноября 2014 г. № 357-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Краткая характеристика:

Федеральный закон направлен на совершенствование миграционного законодательства Российской Федерации в части, касающейся осуществления

трудовой деятельности иностранными гражданами, прибывшими на территорию Российской Федерации в порядке, не требующем получения визы.

Вносятся изменения в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, устанавливающие административную ответственность для иностранных граждан или лиц без гражданства за нарушения миграционного законодательства Российской Федерации в области осуществления ими трудовой деятельности в Российской Федерации на основании патентов, а также предусматривается административная ответственность за незаконное привлечение к трудовой деятельности на территории Российской Федерации иностранных граждан, в том числе в случае привлечения их к трудовой деятельности вне пределов субъекта Российской Федерации, на территории которого данным лицам выданы разрешения на работу, патент или разрешено временное проживание.

Механизм квотирования выдаваемых разрешений на работу иностранным гражданам, прибывшим на территорию Российской Федерации в порядке, не требующем получения визы, заменяется разрешительным порядком осуществления указанными лицами трудовой деятельности в Российской Федерации на основании патента. Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации наделяется правом принятия решения об указании в патенте, выдаваемом на территории субъекта Российской Федерации, профессии (специальности, должности, вида трудовой деятельности) иностранного гражданина, а также правом ежегодно с учётом региональных особенностей рынка труда и необходимости в приоритетном порядке трудоустройства граждан Российской Федерации устанавливать запрет на привлечение хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность на территории субъекта Российской Федерации, иностранных граждан, осуществляющих трудовую деятельность на основании патентов, по отдельным видам экономической деятельности.

Установлена обязательная государственная дактилоскопическая регистрация иностранных граждан, обратившихся с заявлением о получении

патента, предоставляющего право на осуществление трудовой деятельности в Российской Федерации.

Вносятся изменения в Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», согласно которым устанавливается обязательная сокращенная процедура реагирования специально уполномоченных должностных лиц на факты возможных нарушений законодательства Российской Федерации в сфере миграции.

16. Федеральный закон от 24 ноября 2014 г. № 368-ФЗ «О внесении изменений в статьи 226 и 227¹ части второй Налогового кодекса Российской Федерации».

Краткая характеристика:

Федеральным законом предусматривается внесение изменений в статью 227¹ части второй Налогового кодекса Российской Федерации, касающихся предоставления иностранным гражданам, работающим по найму у юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и прибывающим на территорию Российской Федерации в порядке, не требующем получения визы, на основании патентов права уплачивать налог на доходы физических лиц в виде фиксированного авансового платежа.

При этом уплата фиксированных авансовых платежей освобождает налогоплательщика – иностранного гражданина от обязанности представлять налоговую декларацию, за исключением случаев, когда сумма налога превышает сумму уплаченных фиксированных авансовых платежей или когда патент аннулирован.

17. Федеральный закон от 24 ноября 2014 г. № 374-ФЗ «О внесении изменений в статьи 50 и 56 Бюджетного кодекса Российской Федерации».

Краткая характеристика:

Федеральным законом предусматривается изменение порядка зачисления налога на доходы физических лиц, уплачиваемого иностранными гражданами в виде фиксированного авансового платежа при осуществлении ими на

территории Российской Федерации трудовой деятельности на основании патента.

В соответствии с положениями Федерального закона поступления от налога на доходы физических лиц, уплачиваемого иностранными гражданами в виде фиксированного авансового платежа при осуществлении ими на территории Российской Федерации трудовой деятельности на основании патента, будут зачисляться в размере 100 процентов в бюджет субъекта Российской Федерации.

18. Федеральный закон от 1 декабря 2014 г. № 407-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обязательного социального страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством».

Краткая характеристика:

Иностранные граждане и лица без гражданства, временно пребывающие в Российской Федерации (за исключением высококвалифицированных специалистов в соответствии с Федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»), имеют право на получение страхового обеспечения в виде пособия по временной нетрудоспособности при условии уплаты за них страховых взносов страхователями, за период не менее шести месяцев, предшествующих месяцу, в котором наступил страховой случай.

19. Федеральный закон от 1 декабря 2014 г. № 409-ФЗ «О внесении в Трудовой кодекс Российской Федерации и статью 13 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» изменений, связанных с особенностями регулирования труда работников, являющихся иностранными гражданами или лицами без гражданства».

Краткая характеристика:

Федеральным законом вносятся в Трудовой кодекс Российской Федерации и статью 13 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» изменения, направленные на

совершенствование порядка привлечения и использования иностранных граждан и лиц без гражданства на основании заключённых с ними трудовых договоров.

В частности, устанавливается обязательное наличие у иностранных граждан и лиц без гражданства договора (полиса) добровольного медицинского страхования на период осуществления такими работниками трудовой деятельности в Российской Федерации.

Кроме того, Трудовой кодекс Российской Федерации дополняется новой главой 50¹, определяющей особенности регулирования труда работников, являющихся иностранными гражданами или лицами без гражданства. Уточняется перечень документов, предъявляемых иностранными работниками при приёме на работу, а также устанавливаются особенности заключения трудового договора, временного перевода, отстранения от работы, прекращения трудового договора, а также выплаты выходного пособия работникам, являющимся иностранными гражданами или лицами без гражданства.

20. Федеральный закон от 31 декабря 2014 г. № 524-ФЗ «О внесении изменений в статью 27 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию».

Краткая характеристика:

Законом вводится норма, согласно которой иностранному гражданину или лицу без гражданства, которые в период своего предыдущего пребывания в Российской Федерации не выехали из Российской Федерации и находились в Российской Федерации непрерывно свыше ста восьмидесяти суток, но не более двухсот семидесяти суток со дня окончания предусмотренного федеральным законом срока временного пребывания в Российской Федерации, не разрешается въезд в Российскую Федерацию в течение пяти лет со дня выезда из Российской Федерации.

Аналогичное деяние на срок свыше двухсот семидесяти суток влечет неразрешение въезда в течение десяти лет со дня выезда из Российской Федерации.

21. Федеральный закон от 29 декабря 2014 г. № 483-ФЗ «О внесении изменения в статью 11 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию».

Краткая характеристика:

В случае если паспорт не утрачен, но пришел в негодность либо его срок действия истек, то гражданину Российской Федерации может быть выдано свидетельство на въезд (возвращение) в Российскую Федерацию. Кроме того, данное изменение позволит урегулировать ситуацию, когда гражданину Российской Федерации, проживающему за пределами территории Российской Федерации, паспорт не может быть выдан по причине временного ограничения его права на выезд из Российской Федерации в соответствии со статьей 15 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» – ему также выдается свидетельство на возвращение.

22. Федеральный закон от 31 декабря 2014 г. № 525-ФЗ «О внесении изменений в Закон Российской Федерации «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации».

Краткая характеристика:

Граждан Российской Федерации теперь будут регистрировать по месту пребывания в учреждении уголовно-исполнительной системы, исполняющем наказание в виде лишения свободы или принудительных работ, без снятия такого гражданина с регистрационного учета по месту жительства.

Также не будут сниматься с регистрационного учета по месту жительства военнослужащие, проходящие срочную службу.

Одновременно Федеральный закон увеличивает срок предоставления администрацией учреждения уголовно-исполнительной системы в миграционный орган информации о регистрации и снятии российских граждан с регистрационного учета по месту пребывания с одних суток до семи рабочих дней.

23. Федеральный закон от 31 декабря 2014 г. № 522-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию».

Краткая характеристика:

Федеральным законом упрощается процедура оформления виз иностранным гражданам, желающим посетить Российскую Федерацию в туристических или иных целях, а также увеличивается срок действия отдельных видов виз.

24. Федеральный закон от 31 декабря 2014 г. № 508-ФЗ «О внесении изменений в статью 13² Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

Краткая характеристика:

Федеральный закон устанавливает, что работодатели и заказчики работ (услуг) вправе привлекать к труду высококвалифицированных иностранных специалистов в том случае, если на момент подачи ходатайств о таком привлечении они не имеют неисполненных постановлений о назначении административного наказания за нарушение режима пребывания (проживания) иностранных граждан в Российской Федерации и в отношении них не действует решение о запрете на привлечение высококвалифицированных иностранных работников.

Федеральный закон уточняет перечень случаев, когда работодатель или заказчик работ (услуг) не вправе в течение двух лет привлекать иностранных граждан к трудовой деятельности в Российской Федерации в качестве высококвалифицированных специалистов (неисполнение обязательств перед высококвалифицированным специалистом или представление в миграционный орган поддельных или подложных документов).

25. Федеральный закон от 31 декабря 2014 г. № 507-ФЗ «О внесении изменений в статью 6 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации».

Краткая характеристика:

Федеральный закон направлен на совершенствование порядка подачи уведомления гражданами Российской Федерации, имеющими иное гражданство либо вид на жительство или иной действительный документ, подтверждающий право на их постоянное проживание в иностранном государстве.

26. Федеральный конституционный закон от 29 декабря 2014 г. № 19-ФКЗ «О внесении изменений в статьи 4 и 12 Федерального конституционного закона «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя».

Краткая характеристика:

ФКЗ устанавливает, что лицо, признанное в соответствии с частью 1 статьи 4 Федерального конституционного закона «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя» гражданином Российской Федерации и получившее документ, удостоверяющий личность гражданина Российской Федерации, признается на территории Российской Федерации гражданином, не имеющим гражданства иностранного государства в случае подачи им заявления о своем нежелании состоять в гражданстве иностранного государства. Одновременно с указанным заявлением представляется и документ, подтверждающий наличие иного гражданства.

27. Федеральный закон от 29 декабря 2014 г. № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации».

Краткая характеристика:

Федеральным законом и 519-ФЗ (см. ниже) вносятся изменения в 21 федеральный закон, включая в них нормы об особенностях регулирования отношений на территориях опережающего социально-экономического развития

в Российской Федерации, а также устанавливающие льготные размеры страховых взносов в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования для резидентов на территориях ОР.

Регулирование трудовых отношений с иностранными гражданами на ТОР осуществляется с учетом положений Трудового кодекса Российской Федерации.

28. Федеральный закон от 31 декабря 2014 г. № 519-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации»

29. Федеральный закон от 22 декабря 2014 г. № 440-ФЗ «О внесении изменений в статью 31-1 Федерального закона «О некоммерческих организациях».

Краткая характеристика:

Федеральным законом к видам деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций, при условии осуществления которых им оказывается поддержка со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления, отнесены **социальная и культурная адаптация и интеграция мигрантов**, а также мероприятия по медицинской реабилитации и социальной реабилитации, социальной и трудовой реинтеграции лиц, осуществляющих незаконное потребление наркотических средств или психотропных веществ.

30. Федеральный закон от 23 мая 2015 г. № 132-ФЗ «О регулировании отдельных вопросов, связанных с проведением в Российской Федерации XV Международного конкурса имени П.И. Чайковского в 2015 году, и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Краткая характеристика:

С 9 июня по 3 июля 2015 г. в Москве пройдет XV Международный конкурс имени П.И. Чайковского.

Закреплено, что до окончания конкурса его участники и члены жюри въезжают, пребывают и покидают Россию без оформления виз. На границе достаточно предъявить действительные документы, удостоверяющие личность и признаваемые в России в этом качестве, а также приглашение на участие в конкурсе. Кроме того, дирекция конкурса освобождается от необходимости получения разрешений на привлечение и использование иностранной рабочей силы в отношении членов жюри.

Последние осуществляют трудовую деятельность на территории России без получения разрешения на работу или патента. Выплаты и иные вознаграждения, производимые в пользу иностранцев и лиц без гражданства, являющихся членами жюри и участниками конкурса, не облагаются обязательными страховыми взносами.

31. Федеральный закон от 29 июня 2015 г. № 157-ФЗ «О внесении изменений в статьи 333-33 и 333-35 части второй Налогового кодекса Российской Федерации».

Краткая характеристика:

Федеральный закон предусматривает освобождение жителей Республики Крым и города Севастополя от уплаты государственной пошлины при первичном обращении за получением заграничного паспорта, водительского удостоверения, удостоверения тракториста, регистрационных документов и регистрационных знаков транспортных средств при наличии действующих документов, выданных на территории Украины. Действие Закона распространяется на правоотношения, возникшие с 1 января 2015 г., что повлечет необходимость возврата из бюджета уплаченной ранее государственной пошлины.

32. Федеральный закон от 29 июня 2015 г. № 199-ФЗ «О внесении изменений в статьи 18.10 и 18.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

Краткая характеристика:

Федеральный закон принят в целях уточнения порядка привлечения к трудовой деятельности в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства и оснований привлечения к административной ответственности за нарушения этого порядка.

Для этого Федеральным законом внесены изменения в диспозиции частей 1 и 4 статьи 18.10 и части 1 статьи 18.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Федеральным законом также внесены следующие изменения в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»:

статья 13 дополнена пунктом 11, устанавливающим обязанность иностранных граждан и лиц без гражданства в случае изменения в течение срока действия разрешения на работу фамилии и имени или реквизитов документа, удостоверяющего личность, обратиться в территориальный орган ФМС России для внесения соответствующих изменений в разрешение на работу;

статья 13² дополнена пунктом 19¹, устанавливающим такую обязанность для высококвалифицированных специалистов из числа иностранных граждан;

статья 13⁵ дополнена пунктом 17¹, устанавливающим такую обязанность для иностранных граждан, работающих в расположенных на территории Российской Федерации филиалах, представительствах и дочерних организациях иностранных коммерческих организаций, зарегистрированных на территориях государств – членов Всемирной торговой организации;

в пункты 15, 17 и 26 статьи 13³, пункт 17 статьи 13⁴, пункт 6 статьи 18 и пункт 1 статьи 35³ внесены уточняющие изменения.

33. Федеральный закон от 29 июня 2015 г. № 197-ФЗ «О внесении изменений в статью 5 Закона Российской Федерации «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации».

Краткая характеристика:

Федеральный закон направлен на совершенствование миграционного законодательства Российской Федерации в части, касающейся регулирования отношений, связанных с регистрацией граждан Российской Федерации по месту пребывания.

В этих целях Федеральным законом вносятся в Закон Российской Федерации «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» изменения, согласно которым гражданин Российской Федерации не подлежит регистрации по месту пребывания в гостинице, санатории, доме отдыха, пансионате, кемпинге, на туристской базе, в медицинской организации или другом подобном учреждении (за исключением учреждения уголовно-исполнительной системы, исполняющего наказания в виде лишения свободы или принудительных работ), если он зарегистрирован по месту жительства или по месту пребывания в жилом помещении, находящемся в том же субъекте Российской Федерации, где располагается указанная организация или учреждение. При этом основания для освобождения от обязанности регистрировать гражданина Российской Федерации по месту пребывания применяются в случае, если непрерывный срок пребывания данного гражданина не превышает 90 дней со дня его прибытия в соответствующее место пребывания.

34. Федеральный закон от 29 июня 2015 г. № 202-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» и статью 13.2 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

Краткая характеристика:

Федеральным законом устанавливаются особенности участия спортсменов, не имеющих права выступать за спортивные сборные команды Российской Федерации (легионеров), в международных и всероссийских спортивных соревнованиях по командным игровым видам спорта.

Федеральным законом также предусматривается, что физкультурно-спортивные организации, осуществляющие свою деятельность на территории Российской Федерации, и общероссийские спортивные федерации вправе привлекать иностранных граждан и лиц без гражданства в качестве высококвалифицированных специалистов в области физической культуры и спорта. Перечень должностей таких высококвалифицированных специалистов утверждается федеральным органом исполнительной власти в области физической культуры и спорта.

Указы Президента Российской Федерации:

1. Указ Президента Российской Федерации от 4 апреля 2014 г. № 201 «О внесении изменений в Государственную программу по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, утвержденную Указом Президента Российской Федерации от 22 июня 2006 г. № 637».

2. Указ Президента Российской Федерации от 25 июля 2014 г. № 531 «О внесении изменений в Государственную программу по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, утвержденную Указом Президента Российской Федерации от 22 июня 2006 г. № 637».

3. Указ Президента Российской Федерации от 11 августа 2014 г. № 564 «О внесении изменений в состав Межведомственной комиссии по реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 11 июля 2013 г. № 621».

4. Указ Президента Российской Федерации от 11 августа 2014 г. № 551 «О внесении изменений в Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 1325».

5. Указ Президента Российской Федерации от 19 декабря 2014 г. № 791 «О внесении изменений в Государственную программу по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, утвержденную Указом Президента Российской Федерации от 22 июня 2006 г. № 637».

6. Указ Президента Российской Федерации от 9 апреля 2015 г. № 188

«О внесении изменений в состав Межведомственной комиссии по реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 11 июля 2013 г. № 621».

Постановления Правительства Российской Федерации:

1. Постановление от 10 февраля 2014 г. № 94 «О внесении изменения в перечень персональных данных, записываемых на электронные носители информации, содержащиеся в основных документах, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации, по которым граждане Российской Федерации осуществляют выезд из Российской Федерации и въезд в Российскую Федерацию».

2. Постановление от 18 февраля 2014 г. № 122 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 8 июля 1997 г. № 828».

3. Постановление от 29 марта 2014 г. № 250 «Об утверждении положения об осуществлении охраны специальных учреждений Федеральной миграционной службы, предназначенных для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии».

4. Постановление от 24 апреля 2014 г. № 369 «О внесении изменений в Правила выплаты участникам Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, компенсации расходов на переезд к будущему месту проживания и признании утратившим силу абзаца второго подпункта «г» пункта 4 изменений, которые вносятся в постановление Правительства Российской Федерации от 10 марта 2007 г. № 150, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 26 марта 2013 г. № 260».

5. Постановление от 7 мая 2014 г. № 414 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 8 апреля 2013 г. № 310».

6. Постановление от 19 мая 2014 г. № 463 «О внесении изменений в Правила передачи сведений о прибытии в место пребывания и убытии из места пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства с использованием входящих в состав сети электросвязи средств связи».

7. Постановление от 29 мая 2014 г. № 491 «О внесении изменений в Правила осуществления миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации».

8. Постановление от 13 июня 2014 г. №543 «О внесении изменений в Типовое положение о центре временного размещения вынужденных переселенцев».

9. Постановление от 17 июня 2014 г. № 555 «О признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 21 сентября 2005 г. № 574».

10. Постановление от 7 июля 2014 г. № 623 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 4 апреля 2003 г. №193» (по полномочию Правительства Российской Федерации об изменении квот на выдачу иностранным гражданам разрешений на временное проживание).

11. Постановление от 8 июля 2014 г. № 631 «Об общефедеральном учете выданных паспортов граждан Российской Федерации, удостоверяющих личность граждан Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, в том числе содержащих электронный носитель информации».

12. Постановление от 22 июля 2014 г. № 690 «О предоставлении временного убежища гражданам Украины на территории России в упрощённом порядке» - упрощённый порядок предусматривает принятие решения о предоставлении временного убежища территориальным органом ФМС России в срок не более трёх рабочих дней со дня подачи заявления.

13. Постановление от 22 июля 2014 г. № 693 «О предоставлении иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации для оказания адресной финансовой помощи гражданам Украины, имеющим статус беженца или получившим временное убежище на территории Российской Федерации и проживающим в жилых помещениях граждан Российской Федерации, в 2014 году».

14. Постановление от 22 июля 2014 г. № 692 «О предоставлении межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Федерации на социально-бытовое обустройство лиц, вынужденно покинувших территорию Украины и находящихся в пунктах временного размещения».

15. Постановление от 22 июля 2014 г. № 691 «Об утверждении распределения по субъектам Федерации граждан и лиц без гражданства, постоянно проживавших на территории Украины и прибывших в Россию в экстренном порядке».

16. Постановление от 30 июля 2014 г. № 733 «Об утверждении Правил ведения учета поступивших от граждан Российской Федерации уведомлений о наличии у данных граждан гражданства иного государства».

17. Постановление от 30 июля 2014 г. № 719 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 9 июня 2003 г. № 335».

18. Постановление от 7 августа 2014 г. № 780 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации по вопросам реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом».

19. Постановление от 9 августа 2014 г. № 786 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».

20. Постановление от 15 августа 2014 г. № 809 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 17 июля 1995г. №713».

21. Постановление от 2 сентября 2014 г. № 886 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 31 октября 2013 г. № 977».

22. Постановление от 12 сентября 2014 г. № 926 «Об отдельных мерах по организации пребывания на территории Российской Федерации граждан Украины и лиц без гражданства, постоянно проживавших на территории Украины, прибывших на территорию Российской Федерации в экстренном массовом порядке».

23. Постановление от 15 сентября 2014 г. № 936 «Об оказании содействия гражданам Украины и лицам без гражданства, постоянно проживавшим на территории Украины и прибывшим на территорию Российской Федерации в экстренном массовом порядке, в обеспечении проезда и провоза багажа к месту пребывания на территории Российской Федерации».

24. Постановление от 15 сентября 2014 г. № 937 «О внесении изменения в перечень портов, через которые допускается въезд в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывающих в Российскую Федерацию в туристических целях на пароммах, имеющих разрешения на пассажирские перевозки».

25. Постановление от 2 октября 2014 г. № 1012 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2007 г. № 94».

26. Постановление от 8 октября 2014 г. № 1032 «Об организации работы с соотечественниками, прибывшими с Украины, получившими временное убежище в Российской Федерации и желающими принять участие в Государственной программе по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом».

27. Постановление от 16 октября 2014 г. № 1058 «О внесении изменений в Правила согласования проекта программы субъекта Российской Федерации по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом».

28. Постановление от 17 октября 2014 г. № 1067 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 22 июля 2014 г. № 692».

29. Постановление от 29 октября 2014 г. № 1118 «О внесении изменений во Временные правила предоставления временного убежища на территории Российской Федерации гражданам Украины и лицам без гражданства, постоянно проживавшим на территории Украины, прибывшим на территорию Российской Федерации в поисках убежища, в упрощенном порядке».

30. Постановление от 7 ноября 2014 № 1170 «О внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 13 июля 2012 г. № 711».

31. Постановление от 15 ноября 2014 г. № 1211 «О внесении изменений в Правила присвоения территориям Российской Федерации статуса территории приоритетного заселения в целях реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом».

32. Постановление от 24 ноября 2014 г. № 1238 «О внесении изменений в Правила распределения и предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий, предусмотренных региональными программами переселения, включенными в Государственную программу по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом».

33. Постановление от 9 декабря 2014 г. № 1338 «О внесении на ратификацию Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Армения о порядке пребывания граждан Российской Федерации на территории Республики Армения и граждан Республики Армения на территории Российской Федерации».

34. Постановление от 18 декабря г. 2014 г. № 1409 «О представлении Президенту Российской Федерации предложения о подписании Протокола о внесении изменений в Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Беларусь об обеспечении равных прав граждан Российской Федерации и Республики Беларусь на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства на территориях государств - участников Союзного государства от 24 января 2006 г.».

35. Постановление от 26 декабря 2014 г. № 1516 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 22 июля 2014 г. № 692».

36. Постановление от 26 декабря 2014 г. № 1502 «О предоставлении в первом полугодии 2015 года из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации иных межбюджетных трансфертов на финансовое обеспечение мероприятий по временному социально-бытовому обустройству лиц, вынужденно покинувших территорию Украины и находящихся в пунктах временного размещения».

37. Постановление от 26 декабря г. 2014 г. № 1545 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».

38. Постановление от 26 декабря 2014 г. № 1550 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 22 июля 2014 г. № 693».

39. Постановление от 26 декабря 2014 г. № 1551 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 15 сентября 2014 г. № 936».

40. Постановление от 3 декабря 2014 г. № 1312 «О внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 13 июля 2012 г. № 711».

41. Постановление от 30 декабря 2014 г. № 1610 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 г. № 1306».

42. Постановление от 5 января 2015 г. № 4 «Об утверждении Правил формирования, ведения и использования базового государственного информационного ресурса регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации».

43. Постановление от 14 января 2015 г. № 12 «О порядке принятия решения о неразрешении въезда в Российскую Федерацию в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства».

44. Постановление от 24 февраля 2015 г. № 159 «О внесении изменений в Положение о Федеральной миграционной службе».

45. Постановление от 3 апреля 2015 г. № 324 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий) Федеральной миграционной службы и формы паспорта безопасности этих объектов (территорий)».

46. Постановление от 29 мая 2015 г. № 520 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 22 июля 2014 г. № 693».

Приложение Б

(справочное)

Перечень международных соглашений в сфере внешней трудовой миграцией, реализуемых Российской Федерацией по состоянию на 1 октября 2015 г.

1. Российско-французское (заключено 27 ноября 2009 г.);
2. Российско-корейское (республика корея) (заключено 10 ноября 2010г.);
3. Российско-корейское (корейская народно-демократическая республика) (заключено 31 августа 2007 г.);
4. Российско-вьетнамское (заключено 27 октября 2008 г.);
5. Российско-монгольское (заключено 17 февраля 2012 г.);
6. Протокол о внесении изменений в межправительственное российско-таджикистанское соглашение о трудовой деятельности, предусматривающее возможность осуществления иностранными гражданами трудовой деятельности на территории россии на основании разрешения на работу, выдаваемого на срок до 3-х лет (подписан 29 октября 2013 г.);
7. Российско-узбекское (заключено 4 июля 2007 г.);
8. Российско-киргизское (заключено 28 марта 1996 г);
9. Российско-армянское (заключено 19 июля 1994 г.);
10. Российско-молдавское (заключено 27 мая 1993 г.).

Приложение В

(обязательное)

Трудовая миграция в 2014 году

ТРУДОВАЯ МИГРАЦИЯ В 2014 ГОДУ



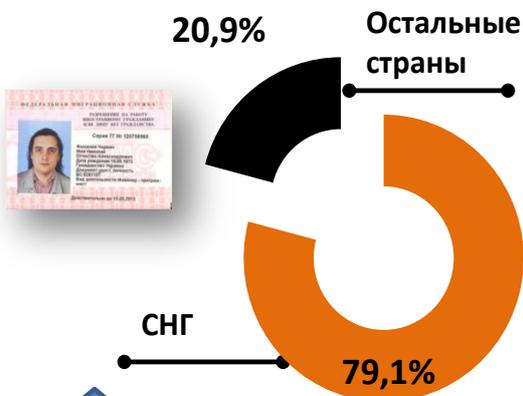
**ВСЕГО НА ТЕРРИТОРИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
НАХОДИТСЯ 2,6 МЛН. ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ
ГРАЖДАНСТВА С ПРАВОМ НА РАБОТУ**

РАЗРЕШЕНИЕ НА РАБОТУ

Оформили разрешение на работу
1 300 674 человека **- 4,9%**

Самая популярная профессия
Подсобный рабочий **19,8%**

Оформлено квалифицированных
специалистов 158 644 человек **+22,6%**



+30% Всего оформлено ВКС
34 225
человек



ПАТЕНТ

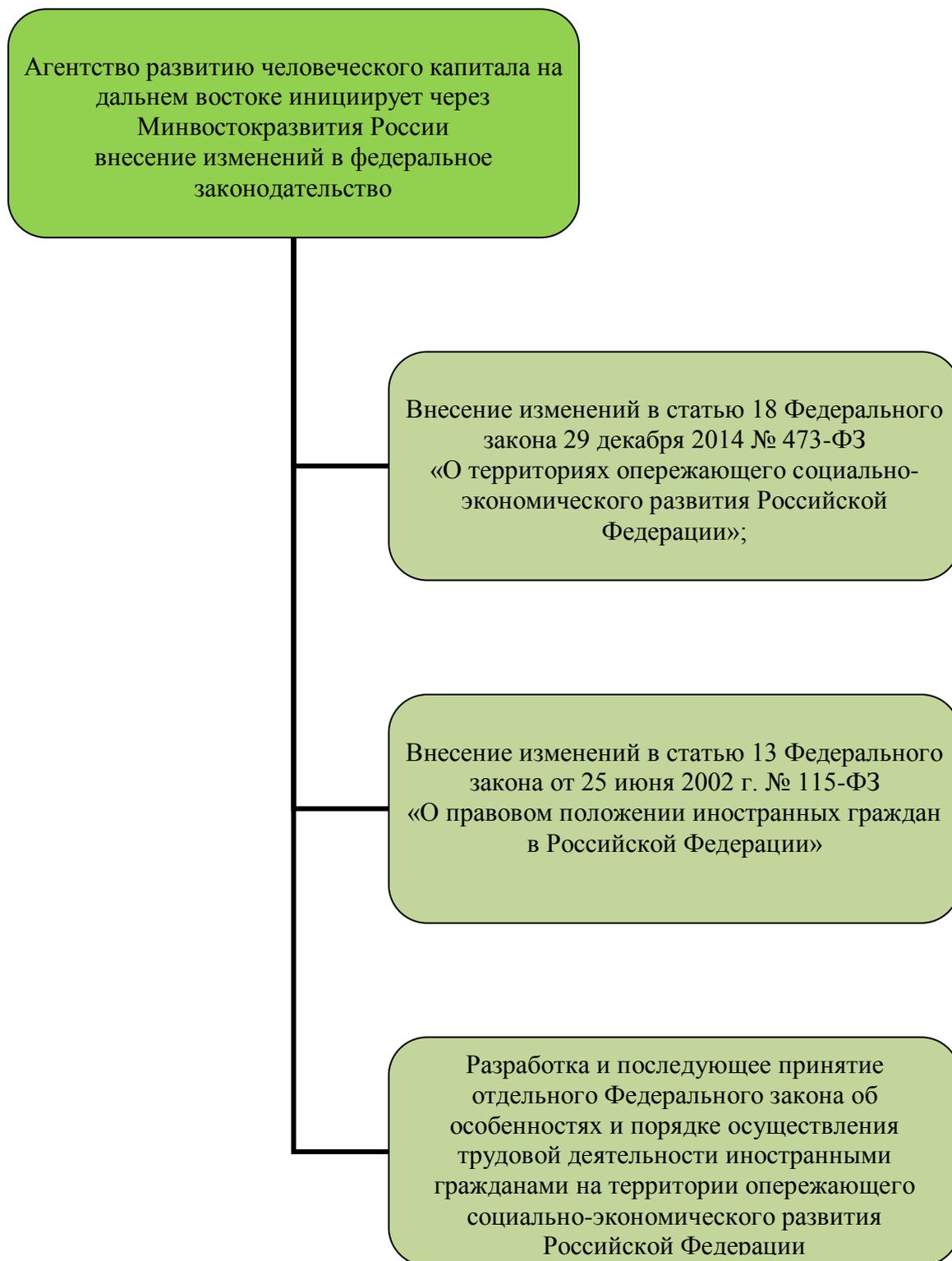


Всего оформлено
2 386 641
патент **+55%**



Приложение Г

(обязательное)

Реализация механизма организованного набора иностранных граждан на примере территорий опережающего социально-экономического развития.

Приложение Д
(обязательное)

Механизм взаимодействия Агентства развитию человеческого капитала на дальнем востоке, федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации, Администраций субъектов Российской Федерации, находящихся в пределах территории опережающего социально-экономического развития и частно-государственными агентствами занятости и (или) подобных им организаций за рубежом

