

# НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ В ОБЛАСТИ ТРУДОВОЙ МИГРАЦИИ

**Асеева Мария Алексеевна**

Доцент кафедры экономики и менеджмента

**Глеба Ольга Владимировна**

кандидат юридических наук, доцент  
доцент кафедры гражданского и  
арбитражного процесса  
ФГАОУ ВО МГИМО МИД России  
(Одинцовский филиал)

**Аннотация:** В данной статье раскрываются проблемы развития миграционной политики России и определяются направления ее совершенствования.

**Ключевые слова:** трудовая миграция, миграционная политика, миграционные процессы.

## SOME PROBLEMS OF THE MIGRATION POLICY OF RUSSIA IN THE FIELD OF LABOUR MIGRATION

**Asseeva Maria Alekseevna.**

Associate Professor of Economics and management

**Gleba Olga Vladimirovna**

candidate of law, associate Professor  
associate Professor of civil and arbitration process  
Federal STATE Autonomous educational institution MGIMO  
of the MFA of Russia (Odintsovo branch)

**Abstract:** this article reveals the problems of development of migration policy in Russia and defines the directions of its improvement.

**Key words:** labor migration, migration policy, migration processes..

Демографическая ситуация, сложившаяся в России в результате проведения реформ 80-90-х годов прошлого столетия, оказала существенное влияние на социальную и экономическую жизнь нашего общества. Качественно изменилась и миграционная политика государства. Россия

превратилась из закрытой страны в активного участника международного миграционного обмена.

Высокий темп экономического развития, ускоряющаяся динамика миграционных процессов ставят перед органами государственной власти задачи, на которые необходимо реагировать быстро, решительно и эффективно. Медлительность в данных вопросах приводит к неравномерности распределения трудовых ресурсов, криминализации «теневого» управления миграционными потоками, коррупции, экономическим потерям, увеличению социальной напряженности.

Согласно Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года [3] важнейшим направлением государственной политики Российской Федерации является «управление миграционными процессами в целях снижения дефицита трудовых ресурсов», требующая, с одной стороны, формирования условий для повышения миграционной привлекательности нашей страны, с другой – противодействия нелегальной миграции, направленных на реализацию стратегического курса Правительства Российской Федерации в части стабилизации общей численности населения и содействия становлению инновационной социально ориентированной экономики.

Вместе с тем необходимо отметить, что на протяжении практически всей новейшей истории российская миграционная политика подвергается справедливой критике со стороны отечественных и зарубежных экспертов в связи с тем, что является крайне несовершенной и не соответствует современным демографическим и социально-экономическим реалиям, а также обозримым перспективам развития страны.

Несмотря на произошедшее с советских времен упрощение порядка въезда и выезда, сохраняется ряд заградительных установлений и практик, препятствующих использованию миграционных потоков для достижения целей социально-экономического развития страны. Среди них – жесткая

система регистрации приезжих по месту пребывания и многочисленные барьеры на пути получения российского гражданства. В российской действительности назрел явный разрыв, характеризующийся несоответствием между теоретическими посылами и практикой реализации ключевых идей миграционной политики.

Для преодоления существующих противоречий необходимо связать регулирование миграции с демографической, экономической и внешней политикой страны. Время требует перехода в новое измерение – к концепции «внешней миграционной политики», под которой следует понимать идеологию и механизм активного формирования миграционных потоков, в том числе использования ресурса русскоговорящих сообществ за рубежом. При этом проводником внешней миграционной политики может быть только специализированная самостоятельная структура по управлению миграцией.

Таким образом, в современных условиях увеличивается роль государства в сфере миграционной политики, в особенности органов исполнительной власти, так как с ее помощью обеспечивается исполнение вступивших в силу нормативных правовых актов, осуществляется управление государственной собственностью, происходит обеспечение общественной безопасности, обеспечиваются права, свободы и законные интересы человека и гражданина.

В последние годы система регулирования процессов трудовой иммиграции в Российской Федерации претерпела важные трансформации. Так, в 2012 году в Федеральный закон № 115 «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» [5] впервые в истории миграционного законодательства России были внесены изменения, которые обязывали трудовых мигрантов подтверждать свои знания русского языка на уровне не ниже «базового для трудящихся-мигрантов». Данная норма, просуществовав практически два года, получила свое развитие в 2014 году, что отразилось в решении законодателя увеличить

требования к знаниям иностранцев, а также, расширить категорию лиц, которым необходимо проходить адаптационные «комплексные экзамены» с 2015 года. В этой связи интересен тот факт, что Федеральный закон № 62 от 31.05.2002 г. «О гражданстве Российской Федерации» [6] требует от соискателя российского гражданства подтвердить свои знания только по русскому языку, в то время как обычный трудовой мигрант обязан сдавать также тесты по истории и праву.

В настоящее время общественность всего мира активно обсуждает международную миграционную ситуацию. Так называемый миграционный кризис в Европе, начавшийся в 2015 году, прямо или косвенно коснулся многих стран. Начался он из-за значительного увеличения потока беженцев и нелегальных мигрантов в государства Европейского союза (ЕС) из стран Южной Азии, Северной Африки и Ближнего Востока, а также неготовности ЕС к их принятию и размещению.

Европейский миграционный кризис является крупнейшим со времен Второй мировой войны. В странах – членах ЕС было выявлено более 700 тыс. человек, искавших убежище (данные всего за 9 месяцев с января по сентябрь 2015 г.). Люди вынуждены бежать от локальных войн из Сирии, Ирака, Афганистана в страны, значительно меньшие по территории, чем Россия [1, С.45]. В то же время Россия является одной из наиболее непритягательных стран для беженцев (рисунок 1). Гораздо выгоднее бежать в страны Европы, у которых ежемесячные пособия для беженцев начинаются от 100 евро, в то время как в России им предлагается лишь единовременная выплата в 100 руб в день на каждого члена семьи (семьям, в которых есть несовершеннолетние дети, пенсионеры и инвалиды - 150 рублей). Данная сумма не покрывает даже государственную пошлину на подачу документов о статусе беженца, не говоря уже о многих других нуждах. **ПОМЕНЯЙ на 2018**

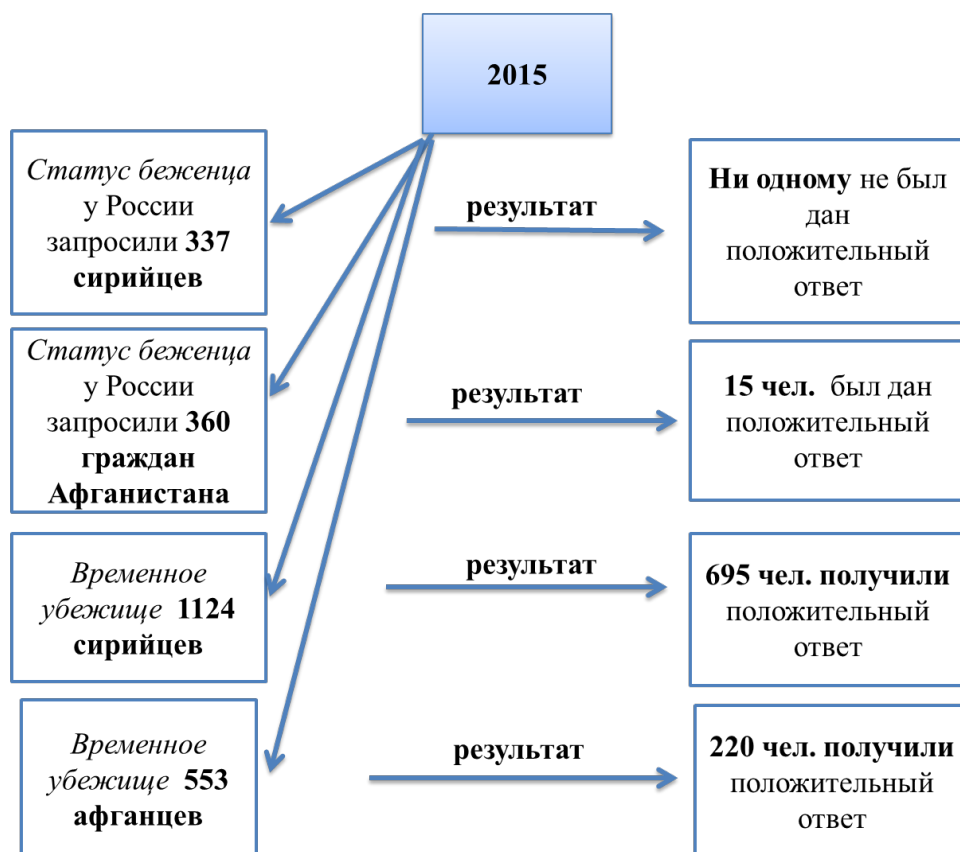


Рисунок 1 – Аналитические данные по беженцам из стран, где происходят локальные войны (по данным на 1 января 2018 года)

Увеличивающийся экономический кризис и растущая бедность граждан превращают Россию скорее в потенциального поставщика мигрантов в Европу, чем в страну, готовую принять беженцев из ближневосточных республик [7, с. 93]. Это говорит о том, что внешне наша страна «защищена» от миграционного кризиса. Но внутренний миграционный кризис только еще зарождается. На данный момент ему не придают особого значения, поскольку концентрация политической активности направлена на внешнюю ситуацию.

Россия занимает восьмую часть суши, являясь первой по площади страной в мире. А по населению – она занимает только девятое место на планете. Численность населения в два раза меньше численности населения США. Даже если не рассматривать как потенциальные зоны расселения Север и приравненные к нему территории, наша страна располагает

огромными площадями для развития экономики. Пример Канады показывает, что население можно расселять в более благоприятных зонах, а вахтовыми формами миграции развивать регионы со сложными условиями жизни.

В России же на этапе перехода от командной экономики к рыночной сложилась система расселения, которая существенно деформирована, а население сосредоточено в европейской части и нескольких крупных городах. Спад развития промышленности и производства привел к миграционному оттоку населения из восточных регионов, таких как Сибирь и Дальний Восток.

Между тем, многие страны мира извлекли и продолжают извлекать из миграции массу положительных эффектов. Некоторые – сделали миграционную политику частью стратегии социально-экономического развития. Австралия, Новая Зеландия, ЮАР, США, Канада, Бразилия, Аргентина – вот далеко не полный перечень стран, которые возникли и развивались благодаря внешней миграции как принимающие страны. Испания, Италия, Португалия, Великобритания, Нидерланды, Франция благодаря эмиграции создали целые «диаспоральные государства» за своими пределами и до сих пор используют миграционный фактор в интересах своего развития и влияния.

Таблица 1 – **Количество иностранных граждан въехавших, выехавших и находящихся на территории РФ**

<b>Наименования</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Въехало иностранных граждан	17 333 777	16 290 031
Выехало иностранных граждан	16 832 808	14 614 071
Находится на территории Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства (по состоянию на конец отчетного периода)	9 990 267	9 747 621

Как видно из таблицы, в 2017 году в Россию въехало на 1 млн. больше иностранных граждан по сравнению с 2016 годом и в то же время, выехало из РФ в 2017 году меньше на 2 млн. иностранных граждан, чем за тот же период 2016 года [4].

Представим данные в диаграмме (см. рисунок 2) **ПОМЕНЯЙ** на 2016 и **2017** год

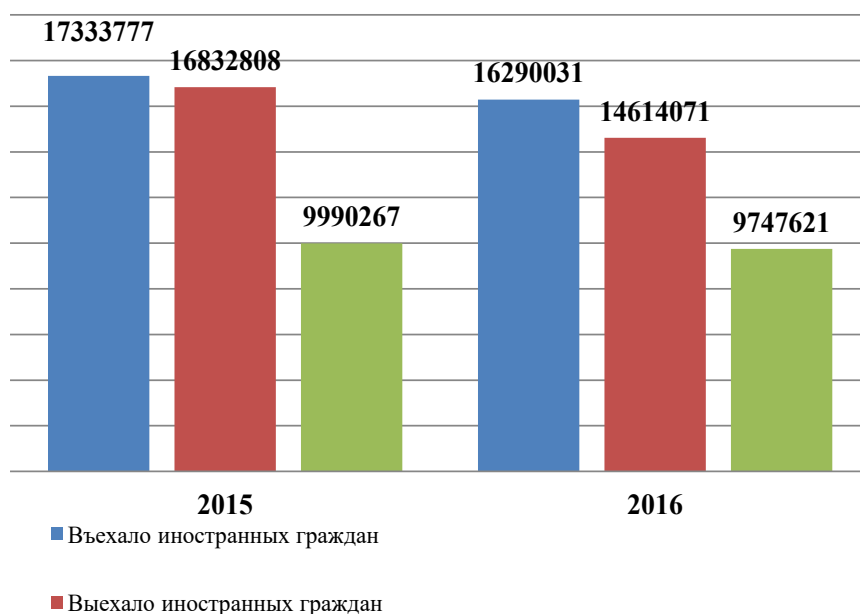


Рисунок 2. – Динамика данных по количеству иностранных граждан въехавших, выехавших и находящихся на территории РФ

Однако российский государственный подход противоположен. Миграционная политика почему-то упорно видит в миграции угрозу национальной безопасности и по инерции продолжает ее ограничивать всеми возможными способами. Причем угрозой считается как иммиграция, так и эмиграция. С одной стороны, иммиграция в страну законодательно и процедурно ограничивается и не очень приветствуется. Внутри страны мигранты (прежде всего трудовые) подвергаются проверкам со стороны полиции, а нарушившие, даже незначительно миграционный режим подвергаются депортации, и им закрывается въезд до 10 лет на территорию России (см. таблица 2., рис.3)

Таблица 2 – Количество представлений о закрытии въезда в РФ, административных правонарушений, вынесено штрафов и депортировано иностранных граждан

Наименования	2016	2017
Направлено представлений о закрытии въезда	490 893	229 013
Выявлено административных правонарушений всего	2 225 017	1 555 511
Вынесено решений о наложении штрафов	2 004 802	1 432 917
Выдворено и депортировано иностранных граждан	117 493	60 042

Как видно из таблицы, в 2017 году было депортировано в два раза меньше иностранных граждан, чем за тот же период 2016 года. На самом деле из-за ужесточения миграционного законодательства и по ощущениям предполагалось, что количество выдворенных и депортированных мигрантов из России в 2017 году будет больше, чем 2016.

Представим данные в диаграмме (см. рисунок 2.3) **ПОМЕНЯЙ** на 2016 и 2017 год

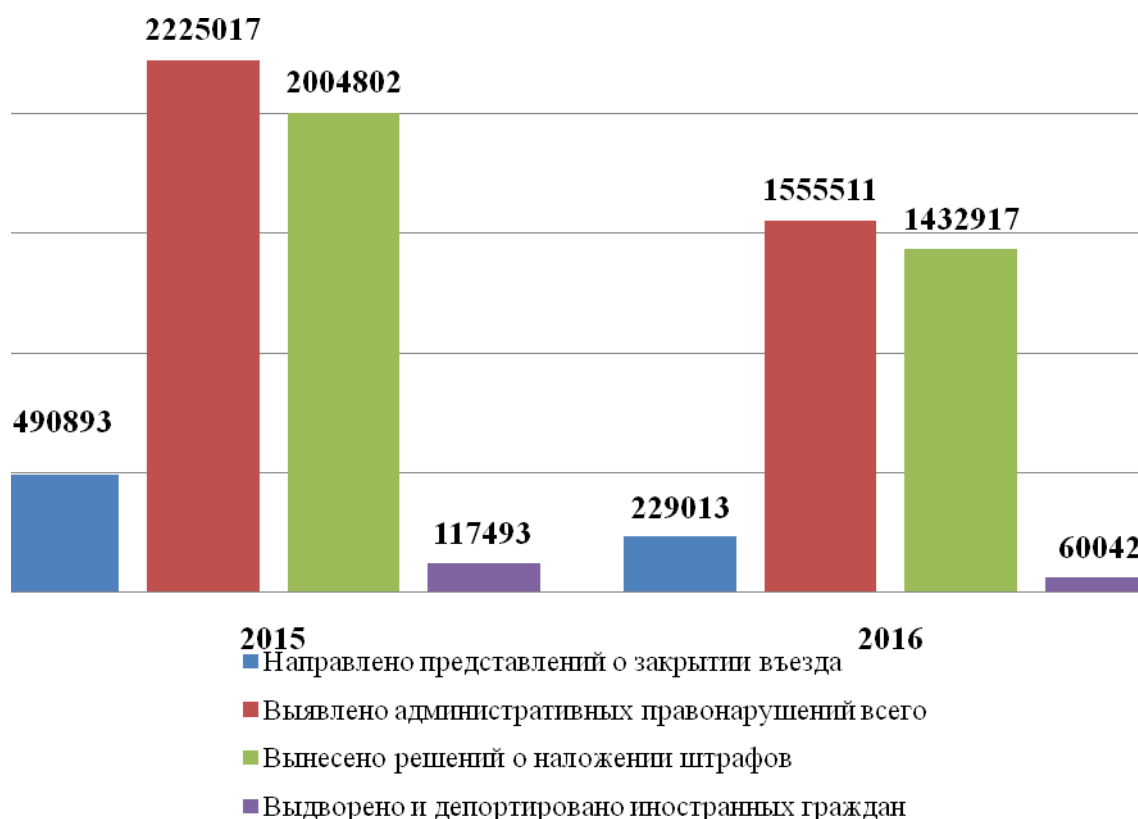


Рисунок 3 – Динамика данных по количеству представлений о закрытии въезда в РФ, административных правонарушений, вынесено штрафов и депортировано иностранных граждан



Количество административных нарушений и выписанных штрафов так же значительно меньше, чем в прошлом периоде, но их число все равно впечатляет. За 2017 год было выявлено 1,5 млн. административных правонарушений и столько же вынесено решений о вынесении иностранным гражданам штрафов.

Отдельной строкой следует отметить количество закрытий въезда в Россию. За 2016 год было вынесено почти 500 тыс. запретов, а в 2017 году эта цифра сократилась вдвое и без возможности въезда в РФ осталось более 200 тыс. иностранных граждан, нарушивших законодательство Российской Федерации.

Эмигранты же рассматриваются как навсегда потерянное население. Кроме того, в последнее время эмигранты все чаще ставятся государством перед ненужным выбором: либо отказаться от российского гражданства, либо задекларировать наличие второго гражданства, банковских счетов, рискуя быть наказанными, если не сделают этого.

Таблица 3 – Количество оформленных паспортов РФ, приглашений в Российскую Федерацию и виз на въезд в Россию

Наименования	2016	2017
Оформлено паспортов гражданина Российской Федерации	10 787 898	9 581 754
Оформлено приглашений	455 365	465 657
Оформлено виз	307 861	293 910

Данные по выданным паспортам РФ, приглашениям для иностранных граждан и виз для въезда в Россию практически совпадают с прошлым периодом.

Представим данные в диаграмме (см. рисунок 4)

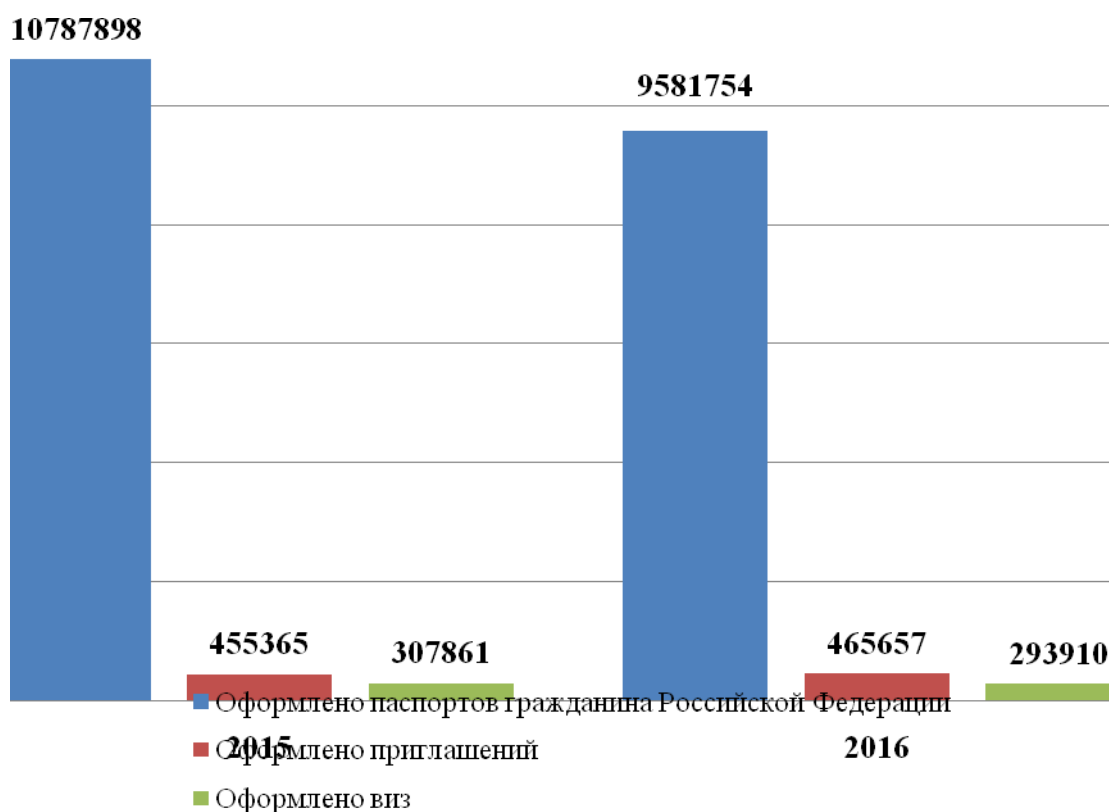


Рисунок 4. – Динамика данных по количеству оформленных паспортов РФ, приглашений в Российскую Федерацию и виз на въезд в Россию

Уже давно российская экономика и общество активно извлекают пользу из миграции. Прежде всего, нет такой отрасли экономики, где бы не работали трудящиеся-мигранты. Так, Отделами по вопросам миграции УМВД России по Московской области по Наро-Фоминскому району только в 2017 г. было выдано 18104 разрешений на работу иностранцам.

Таблица 5. – Количество оформленных разрешений на работу и патентов на работу

Наименования	2016	2017
Оформлено разрешений на работу	214 559	149 013
Оформлено патентов	1 788 201	1 510 378

В связи с изменением миграционного законодательства Российской Федерации в 2017 году значительно сократилась выдача разрешений на работу. Всего за 2017 год было выдано более 1,5 млн. патентов на работу.

Представим данные в диаграмме (см. рисунок 5)



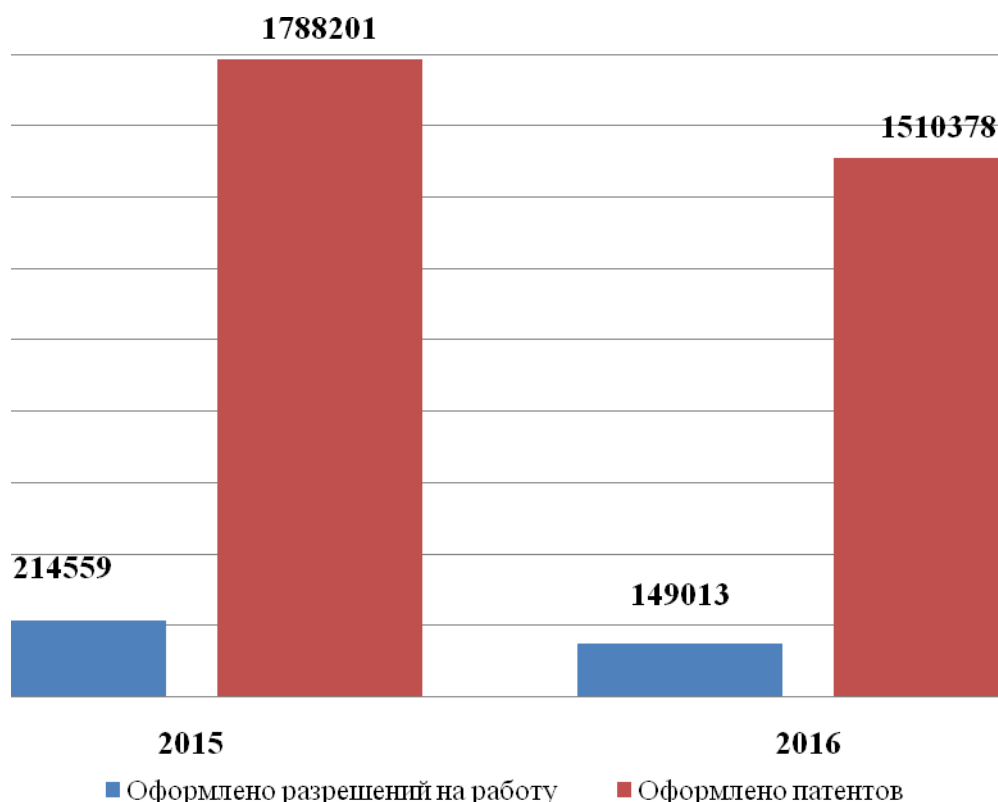


Рисунок 5. – Динамика данных по количеству оформленных разрешений на работу и патентов на работу

Даже там, где есть нулевая квота на привлечение иностранцев (например, в торговле), иностранцы присутствуют. В российских вузах обучается более 170 тыс. иностранных студентов. Более 30 млн русскоговорящего населения, живущего за пределами страны, создали «русскоязычную экономику», масштабы которой сопоставимы с ВВП самой России. Многие живут на две страны, имеют два паспорта, сохраняя российское гражданство.

Таблица 6. – Количество выданных РВП, ВНЖ и сколько иностранных граждан получили гражданство Российской Федерации

Наименования	2016	2017
Оформлено разрешений на временное проживание	365161	323141
Оформлено видов на жительство	146720	184578
Получили гражданство Российской Федерации	209799	265319
Прибыло в Российскую Федерацию и поставлено на учет соотечественников и членов их семей	183146	146858

Согласно данным в 2017 году был небольшой рост по выдаче разрешений на временное проживание (РВП), вида на жительство (ВНЖ) и выдаче гражданства Российской Федерации. Так в 2017 году было выдано на 40000 РВП и 40000 ВНЖ больше, чем в 2016 году. Гражданство РФ в 2017 году получило более 265 тыс. иностранных граждан, что на 60000 человек больше, чем за аналогичный прошлый период.

Представим данные в диаграмме (см. рис. 6.)

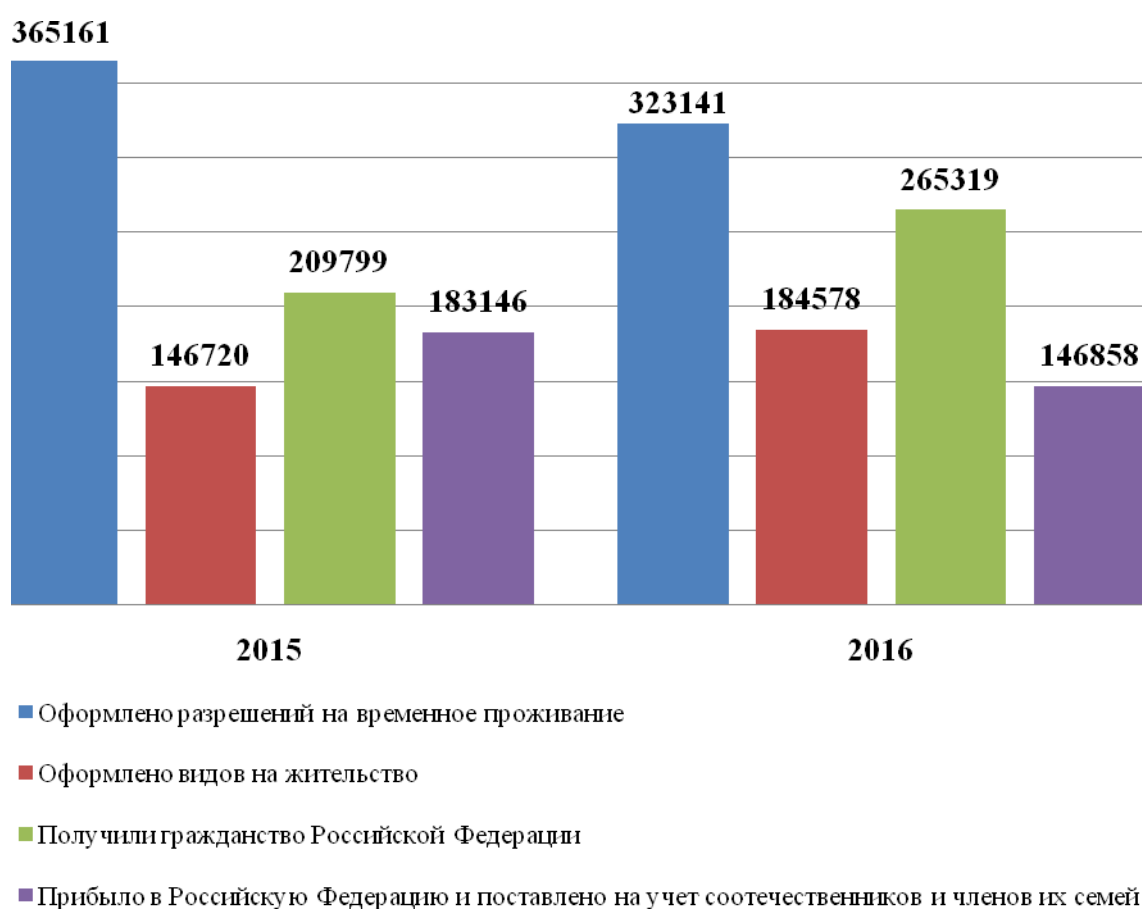


Рисунок 6. – Динамика данных по количеству выданных РВП, ВНЖ и сколько иностранных граждан получили гражданство Российской Федерации

В Концепции государственной миграционной политики до 2025 г. [2] содержится ряд инновационных положений. В частности, в ней миграция рассматривается не только как фактор риска, но и как важный компонент социально-экономического и демографического развития страны. Концепция четко нацелена на привлечение инвесторов, высококвалифицированных

специалистов, образовательных мигрантов. Однако в настоящее время положения Концепции являются декларативными, на практике многие процедуры работают медленно и неэффективно. Очевидно, что в российской действительности назрели явные проблемы, которые характеризуются несоответствием между теоретическими положениями и практикой реализации ключевых идей миграционной политики.

В этой связи возникает крайняя необходимость создания эффективной миграционной политики, направленной на развитие экономики России. Прежде всего, необходимо внедрить миграционную политику в стратегию развития российского государства и привести в соответствие с концептуальными положениями миграционной политики практические процедуры и инструменты ее реализации. Конкретные меры могут быть следующими.

Во-первых, необходимо увязать миграционную политику с демографической, которая должна быть направлена на стабилизацию и рост численности населения России. Значит, и миграция должна стать одним из компонентов увеличения численности российского населения. Для этого важно четко выделить целевые группы иммигрантов, которые нужны государству и регионам, и снять бюрократические препятствия на пути предоставления вида на жительство и гражданства этим категориям въезжающих. Прежде всего, это соотечественники; трудовые мигранты, давно живущие и хорошо интегрированные в российское общество; выпускники российских вузов; жены и мужья российских граждан и другие группы мигрантов. Таким образом мы можем увеличить численность населения страны на 15–20 млн человек за счет легализации только названных категорий мигрантов. Некоторые люди живут в России по двадцать лет, но не могут приобрести жилье, получить регистрацию, легализоваться, стать российскими гражданами.

Во-вторых, нужно увязать миграционную политику с экономической стратегией развития России. Необходимо четко оценить потребность в иностранной рабочей силе с учетом внутренних резервов, ввести трудовую миграцию в регулируемое русло, используя каналы организованного и целевого набора иностранных трудящихся-мигрантов в странах-донорах. Необходимо снять барьеры на пути трудоустройства иностранных высококвалифицированных специалистов, профессионалов и ученых. Опыт Российской Империи (например, при Екатерине Великой) показывает, что привлечение иностранцев стимулировало развитие экономики и помогло совершить социально-экономический прорыв. Если же параллельно улучшить инвестиционный климат, увеличить оплату труда, то еще вернуться и многие ранее уехавшие российские квалифицированные специалисты и ученые.

В-третьих, необходимо связать миграционную политику с внешней политикой России. Важными элементами внешней миграционной политики можно считать программу стимулирования возвращения соотечественников, а также проекты распространения русского языка и развития диалога с диаспорой через структуры Россотрудничества и Фонда «Русский мир». К сожалению, пока элементы данного механизма не всегда эффективны и требуют совершенствования. Между тем можно сократить часть издержек по интеграции, например, можно договариваться со странами-донорами трудовых мигрантов о предвыездной подготовке по профессии и языку, более тщательно отбирать трудовых мигрантов на конкретные рабочие места в России. Возможно, следует использовать отечественный и зарубежный опыт продвижения русского языка за рубежом, создавать опорные пункты для рекрутинга и подготовки трудовых и учебных мигрантов.

На первом этапе в качестве приоритетных для реализации внешней миграционной политики России могли бы выступать страны Центральной Азии, Закавказья и Вьетнам. Все они являются нашими традиционными

миграционными партнерами, исторически и геополитически ориентированными на Россию.

Таким образом, в заключение следует отметить, что в основе эффективного государственного миграционного управления в России должна быть особая миграционная политика, содействующая росту конкурентоспособности страны и переходу экономической системы на более высокий уровень функционирования.

Модернизация системы миграционного регулирования позволит улучшить управленческую политику, содействующую устойчивому развитию регионов; установить направления оптимизации распределения средств между различными государственными программами. В связи с этим совершенствование национального законодательства с целью повышения эффективности управления миграционными потоками, а также международное сотрудничество в сфере их оптимизации является одним из направлений в реализации стратегии национальной безопасности.

*Список литературы:*

1. Ионцев В.А. Особенности современной трудовой миграции в России // Иностранная рабочая сила на российском рынке труда: новые подходы к учету и анализу внешней трудовой миграции: Материалы Всероссийской научно-практической конференции. – Брянск: Новый проект, 2016. – С. 45.

2. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Президентом РФ)// Электронный ресурс]: информ. портал. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru> (дата обращения 20.10.2018).

3. Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 N 1662-р (ред. от 28.09.2018) «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года»// Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> - 02.10.2018.



4. Регистрационный учет граждан России по месту пребывания и месту жительства// Официальный сайт Главного управления по вопросам миграции МВД России:. URL: <https://гувм.мвд.рф> (дата обращения 20.10.2018).

5. Федеральный закон от 25.07.2002 № 115 «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» (ред. 19.07.2018)// Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)). -19.07.2018.

6. Федеральный закон № 62 от 31.05.2002 г. «О гражданстве Российской Федерации» (ред. 29.07.2017)// Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)). -01.09.2017.

7 Gritsenko A.N., Novosadov S.A., Aseeva M.A., Gleba O.V. Organizing the activities of management companies on the principles of social partnership// Mediterranean Journal of Social Sciences. 2015. Т. 6. № 1. С. 2. Р. 93.