

Министерство образования и науки Российской Федерации
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра Конституционного и муниципального права

**КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ МИГРАЦИОННОЙ
БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

АВТОРЕФЕРАТ МАГИСТЕРСКОЙ РАБОТЫ

студента 2 курса 261 группы
направления 40.04.01 «Юриспруденция»
юридического факультета

ТРОШИНА НАТАЛЬЯ ВАЛЕРЬЕВНА

Научный руководитель
доцент кафедры таможенного,
административного и финансового права,
к.ю.н., доцент

(подпись) / М.В. Плещева
(инициалы, фамилия)

« ____ » _____ 20 ____ г.

Заведующий кафедрой конституционного
и муниципального права, профессор,
д.ю.н., заслуженный юрист

(подпись) / Г.Н.Комкова
(инициалы, фамилия)

« ____ » _____ 20 ____ г.

Саратов 2018

Введение

Актуальность исследования обусловлена высокой степенью интенсивности миграционных процессов в современном мире, и в частности на постсоветском пространстве, что непосредственно затрагивает интересы России как принимающей страны.

Актуальность настоящего исследования обусловлена изменяющимся характером внешней миграции, внешних и внутренних факторов, воздействующих на нее, а также незавершенностью процесса формирования отечественного миграционного законодательства и организационных основ миграционной политики.

Проблема миграции населения является одной из наиболее актуальных для современного мира. После окончания Второй мировой войны и деколонизации стран Азии, Африки и Латинской Америки стали активно формироваться миграционные потоки из слаборазвитых государств в страны «золотого миллиарда» (например, из Турции – в Германию, из стран – бывших французских колоний – во Францию, из стран Латинской Америки – в США и другие страны и т.д.).

Особенно интенсивными миграционные процессы стали в связи с процессами глобализации, так как свободное перемещение людей является неотъемлемой частью процесса глобализации экономики. Большая часть миграционного потока представляет собой миграцию населения из менее развитых стран в страны более развитые. В этих условиях, в целях растущей экономики и развития трудовых ресурсов, страны-реципиенты, с одной стороны, поощряли иммиграцию из других стран, с другой стороны, столкнувшись с проблемами социокультурной адаптации мигрантов и общественной безопасности, были вынуждены корректировать свою миграционную политику, создавая специальные правовые режимы, регулирующие процессы в сфере миграции.

Для России, как и для большинства западных стран, актуален вопрос обеспечения безопасности в связи с растущими миграционными потоками.

Для России современная миграция – относительно новое явление. Распад СССР вызвал масштабные изменения: появились новые государственные границы, отдельные этнические группы автоматически оказались отделены от территорий компактного расселения своей этнической группы; увеличилась дифференциация новых государств по уровню социально-экономического развития; быстро менялась интенсивность и структура миграционных потоков.

В начале 1990-х гг. XX века, сразу после распада СССР в страну начали приезжать беженцы, вынужденные переселенцы, позже структура миграции стала меняться в сторону увеличения доли трудовых мигрантов. В 2000-ые гг. в структуре внешней миграции из постсоветских государств в Россию стало заметным поколение, не имевшее опыт социализации в рамках одного государства, социальной общности (СССР).

Нарастая количественно и меняясь структурно внешние миграционные процессы стали приобретать все большее влияние как на социально-экономическую, политическую сферу, так и сферу национальной безопасности, в целом.

С начала 1990-х гг. XX века в стране начала формироваться нормативно-правовая база, регулирующая как вопросы внешней миграции, так и разнообразные аспекты безопасности, сопряженные с ней.

Объектом исследования выступают общественные отношения в сфере регулирования миграционных процессов, а также связанные с ними вызовы угрозы национальной безопасности Российской Федерации.

Предмет исследования составляют положения Конституции Российской Федерации, федеральных законов и подзаконных актов, направленных на обеспечение безопасности в сфере миграции.

Целью исследования является изучение конституционно-правовых аспектов обеспечения миграционной безопасности Российской Федерации.

Для реализации поставленной цели был сформулирован комплекс взаимосвязанных задач:

- 1) раскрыть взаимосвязь явлений миграции и безопасности;
- 2) изучить теоретико-методологические подходы к определению и содержанию понятий «безопасность», «миграционная безопасность»;
- 3) рассмотреть конституционные и правовые нормы, механизмы, регулирующие процессы в сфере миграции на территории Российской Федерации;
- 4) раскрыть взаимосвязь между уровнем правового регулирования миграционных процессов на территории Российской Федерации и состоянием безопасности.

Методологическую базу исследования составили общенаучные методы - анализ, синтез, системно-структурный метод. Также в работе были применены частнонаучные и юридические методы познания: исторический, формально-юридический, статистический, сравнительно-правовой, политико-правовой подходы.

На основании анализа исследований, посвященных различным аспектам миграции, миграционной политики, а также правовым аспектам обеспечения миграционной безопасности, можно выделить несколько групп исследований. Данные исследования стали теоретико-методологической базой при подготовке магистерской работы.

Научные труды В.М. Баранова, В.А. Ионцева, М.Б. Денисенко, Л.Л. Рыбаковского, Ж.А.Зайончковской, В.И. Мукомеля, Т.И. Заславской, Б.С.Хорева, и других позволили ознакомиться с понятийно-категориальным аппаратом миграционной теории. Данные работы стали теоретико-методологической основой в написании работы, в прояснении сущности явлений миграции, факторов, определяющих миграцию населения, ее разновидностей и других вопросов.

Вопросам систематизации миграционного законодательства, теоретико-методологических подходов к формированию законодательства в сфере миграции, анализу новелл миграционного законодательства и проблем его дальнейшего совершенствования посвящены работы Т.Я. Хабриевой, Л.В.

Андриченко, И.В. Плюгиной, Т.Н. Балашовой, А.В. Степанова, Н.Н. Телешиной, А.М. Репьевой, В.А. Степанова, М.Л. Тюркина, О.А. Сазоновой, Т.А. Нигматуллиной и других авторов.

Теоретико-методологический анализ содержания концептов «национальная безопасность», «миграционная безопасность», а также анализ обусловленности состояния безопасности характером миграционных процессов и миграционной политики государства представлен в исследованиях В.А. Волоха, С.И.Гирько, О.М. Кулакова, В.В. Красинского, И.В. Никитенко, Г.Г. Попова, С.А. Полежаевой, А.Н. Сандугей, В.А. Смирновой, С.Э. Воронина, А.В. Степанова, А.В. Солодилова, В.М. Редкоус, Н.А. Ткачевой, В.В. Соболяникова и С.А. Нагаева, А.А. Куковского, М.В.Назарова и других авторов.

Конституционно-правовые аспекты регулирования миграционных отношений, основы правового статуса мигрантов в Российской Федерации, проблемные вопросы реализации прав мигрантов проанализированы в работах Ю.А.Лялякина, Н.Н. Анисимовой, Р.Р. Искандерова, К.Д. Галиахметовой, Т.В. Кочукова, И.В. Плюгиной, Т.А.Прудниковой, А.С. Прудникова, Б.С. Эбзеева.

Проблемы незаконной (нелегальной) миграции, ее влияние на состояние национальной безопасности государства проанализированы в работах М.А. Бурда, С.Э. Воронина, М.А. Калюжной, О.С. Капинус, Д.Д. Каплуна, М.В. Маматова, И.А. Маслова, А.А. Смольякова, А.А. Смольякова, В.В. Соболяникова, И.А. Попова, В.Ф. Козлова, А.В. Богданова, Е.Н. Хазова и других авторов.

Свой вклад в изучение миграционных процессов и миграционной политики Российской Федерации внесли саратовские ученые. Среди исследований данной группы хотелось бы выделить работы юристов – Т.Н. Балашовой, М.В. Плещевой, А.В. Семеновой, М.А. Янц, а также исследования социологов и политологов - К.С. Мокина, Н.А Барышной, И.В. Сосниной, О.А. Лиценбергер.

В качестве теоретико-методологической базы исследования также были использованы материалы круглых столов, научно-практических конференций, сборников, аналитических докладов и отчетов, диссертационные исследования, а также научная литература.

Нормативную базу работы составили: Конституция РФ, международные нормативно-правовые документы, Указы Президента РФ, федеральные законы, постановления Правительства РФ, ведомственные документы.

В качестве эмпирической базы исследования были использованы аналитические отчеты и доклады, информация статистического характера, данные социологических опросов.

Научная новизна:

- рассмотрены теоретико-методологические подходы к понятию и сущности «миграционная безопасность». Среди научных подходов выделены два основных аспекта рассматриваемой проблемы: узкое и расширительное понимание содержания «миграционной безопасности»;

- проанализированы международные акты, нормы Конституции Российской Федерации, федерального законодательства, определяющие параметры безопасности государства, общества, личности в контексте миграционных процессов;

- проанализирован категориальный и понятийный аппарат концептуальных документов в сфере миграционной безопасности, российского и международного законодательства. Выявлены различия в используемого понятийно-категориального аппарата;

- рассмотрены этапы становления и совершенствования миграционного законодательства в России в контексте обеспечения вопросов безопасности.

Выносимые на защиту положения:

Миграционная безопасность является структурным элементом системы национальной безопасности (наравне с другими: экономической, информационной, экологической и т.д.). Угрозы в сфере миграционной

безопасности проявляются на всех трех уровнях безопасности: на уровне безопасности личности, общества и государства, в целом.

Несмотря на дискуссионность подходов к содержанию категории «миграционная безопасность», наиболее аргументированным и соответствующим современным правовым принципам защиты прав и свобод человека, представляется подход, включающий в систему миграционной безопасности – безопасность принимающего общества и государства, равно как и обеспечение безопасности, прав и свобод приезжающих мигрантов.

Анализ законодательства показал, что на данный момент «миграционная безопасность» не имеет нормативно-правового статуса. Понятие «миграционной безопасности», в силу актуальности миграционных процессов и их комплексного воздействия на сферу безопасности, укореняется в научном и общественном дискурсе. Представляется целесообразным и актуальным проработать его концептуально, на уровне стратегических документов. Например, рассмотреть возможность включения «миграционной безопасности» в качестве структурного элемента безопасности в Стратегию национальной безопасности Российской Федерации либо в Концепцию государственной миграционной политики. Альтернативным решением могло бы стать принятие Концепции миграционной безопасности.

Этапы становления и совершенствования российского миграционного законодательства были связаны с принятием международных стандартов и присоединением Российской Федерации к международным актам, гарантирующим права и свободы человека при его территориальном перемещении, независимо от его государственной принадлежности. Развитие правовой и организационной основы миграционной политики также было обусловлено актуализацией и конкретизацией национальных интересов России в сфере обеспечения национальной безопасности.

Несмотря на предпринимаемые усилия по созданию системного законодательства в сфере миграции в России следует выделить ряд

тенденций. Нормы, регулирующие вопросы миграции в России, рассредоточены по различным нормативно-правовым актам. Многочисленные поправки, вносимые в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» приводят к утрате его системных свойств. Процесс дальнейшей систематизации миграционного законодательства мог бы быть продолжен путем принятия новой редакции закона. Новая стадия развития отечественного законодательства видится в его кодификации – принятии, например, Закона об иммиграции, либо Миграционного кодекса РФ.

Одним из направлений совершенствования законодательства видится в унификации понятийно-категориального аппарата, терминов, используемых в различных нормативно-правовых документах (в частности, соглашениях в рамках взаимодействия стран-участниц СНГ; российском законодательстве, концептуальных документах, регулирующих вопросы миграционной политики и вопросы безопасности).

В Главе 1 **«Теоретико-правовые аспекты миграционной политики в Российской Федерации в контексте обеспечения безопасности»** осуществлен анализ теоретико-методологических подходов к определению сущности и содержания «миграционной безопасности». Также осуществлен анализ нормативных документов, регулирующих вопросы национальной безопасности Российской Федерации, в том числе связанных с миграционными отношениями. В результате сделаны следующие выводы.

Все концептуальные документы, принятые в Российской Федерации с начала 90-х гг. основывались на нормах международного права и гуманистических принципах обеспечения интересов личности, общества и государства. Это имеет принципиальное значение для обеспечения миграционной безопасности в широком ее понимании;

Ни в законе «О безопасности», ни в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации категория *миграционная безопасность* не используется. Угрозы, связанные с миграционными процессами,

сформулированы и распределены в Стратегии в разных разделах.

Несмотря на отсутствие концепта «миграционная безопасность», в данных нормативных документах сформулированы основные угрозы безопасности, связанные с миграционными процессами, а также приоритеты и задачи государственной политики по нивелированию данных рисков, в тех общественных сферах, в которых они аккумулированы.

В Главе II «Конституционно-правовые принципы и нормы, регулирующие отношения в сфере миграции» проанализированы основные конституционно-правовые основы регулирования миграционных правоотношений, в том числе в разрезе прав иностранных граждан и лиц без гражданства в России.

В разделе рассмотрены основные этапы совершенствования отечественного законодательства в сфере миграции, основное содержание данных этапов в контексте обеспечения безопасности.

Заключение содержит обобщающие выводы и рекомендации.