

МИНОБРНАУКИ РОССИИ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
**«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»**

На правах рукописи

Кафедра политических наук

**Особенности региональной миграционной политики в современной
России (на примере Саратовской области)**

АВТОРЕФЕРАТ
бакалаврской работы

студентки 5 курса 571 группы
направления 41.03.04 «Политология»
юридического факультета
Кривенко Анастасии Евгеньевны

Научный руководитель
д.п.н., профессор

А.А. Вилков

Заведующий кафедрой
д.п.н., профессор

А.А.Вилков

Саратов 2020

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность исследования. Проблема миграции населения является одной из наиболее актуальных для современного мира, поскольку обусловлена высокой степенью интенсивности миграционных процессов, что непосредственно затрагивает интересы России как принимающей страны.

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. 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 1992 года произошло сокращение общей численности населения страны из-за демографических процессов, которые происходят в нем. Согласно средней версии прогноза Госкомстата, основанной на переписи 2002 года, к 2026 году население страны сократится до 137 миллионов человек при некотором прогрессе в области рождаемости и средней продолжительности жизни. С учетом современных тенденций развития демографической ситуации население страны может сократиться до 125 миллионов человек. Если естественная убыль трудоспособного населения в 2007 году составляла около 300 тыс. человек, то уже в 2010—2018 годах сокращение превысит 1 млн. человек в год.

Ситуация на российском рынке труда характеризуется низкой межрегиональной мобильностью трудовых ресурсов. Основной проблемой является территориальный и отраслевой дисбаланс трудоспособного населения, что проявляется в дефиците квалифицированных кадров в отдельных сферах деятельности при наличии незанятых внутренних трудовых ресурсов. В структуре внутренних миграционных движений 55% приходится на субъекты Российской Федерации, 45% - между ними.

В связи с этим привлекательность мигрантов - иммиграция становится одним из стратегических направлений российской миграционной политики. Именно поэтому анализ особенностей региональной миграционной политики приобретает сегодня особую актуальность.

Особую актуальность исследование приобретает в связи с принятием Президентом РФ новой Концепции государственной миграционной политики РФ на 2019-2025 годы, которой определяются цель, принципы, задачи и основные направления миграционной политики исходя из анализа практики

регулирования миграционных процессов и современного понимания национальных и глобальных проблем миграции.

Степень научной разработанности.

Научную литературу по проблематике миграции можно условно разделить на несколько групп.

Исследования таких авторов как Юдина Т.Н., Воробьева О.Д., Топилина А.В., Волох В.А. посвящены основным трактовкам миграции, ее социально-политической функциональности в современной России.

В отдельную группу можно выделить работы таких ученых как Рыбаковский Л.Л., Зайончковская Ж.А., Тюрюканова Е.В., Ионцев В.А., Мукомель В.И., которые посвящены проблемам представления о содержании различных понятий, характеризующих миграцию населения, её узкое и широкое понимание, отличие от естественного и социального движения, а также концепции трех стадийности миграционного процесса.

В работах таких авторов как Иванов Г.С., Труфанов Н.Н. и др. проанализирована внешняя трудовая миграция, предложены механизмы по совершенствованию миграционного законодательства, методы управления процессом миграционной мобильности иностранных трудовых ресурсов, включающую программу организованного регулирования внешней трудовой миграции для совершенствования социально-трудовых отношений.

В контексте выбранной темы исследования важное значение имеют работы таких авторов как Хабриева Т.Я., Андриченко Л.В., Плюгина И.В., Балашова Т.Н., Плещева М.В., которые исследуют проблемы правового регулирования миграционных процессов в Российской Федерации.

Интересующие нас аспекты формирования региональной миграционной политики (на примере Саратовской области) представлены в научных работах таких саратовских ученых как Лиценбергер О.А. Тарская О.Ю., Африкантов К.П. и др.

Объектом исследования выступают общественные отношения в сфере регулирования политико-правовых основ миграционной политики России на региональном уровне.

Предмет исследования составляют политико-правовые основы миграционной политики России и Саратовской области, основные направления ее реализации и социально-политические последствия.

Целью исследования является комплексный анализ политико-правовых основ федеральной и региональной миграционной политики в современной России (на примере Саратовской области).

Для реализации поставленной цели предполагается последовательно решить взаимосвязанные **задачи**:

- 1) рассмотреть основные понятия «миграция», а также выделить ее виды и определить роль в политической жизни общества;
- 2) изучить особенности правового регулирования миграционной политики в Российской Федерации;
- 3) проанализировать основные миграционные потоки в Саратовской области и определить их социально-экономические и политические последствия на принимающие сообщество;
- 4) охарактеризовать особенности социально-культурной адаптации мигрантов в Саратовской области.

Методологическая база. Научная методология обусловлена объектом и предметом исследования, совокупностью цели и задач, характером использованных источников выпускной квалификационной работы. В соответствии с объектом и предметом исследования в качестве теоретико-методологической базы были использованы труды ведущих отечественных исследователей в сфере миграции, которые позволили рассмотреть основные понятия миграции, ее аксиологическую и мотивационную функциональность в политической жизни России.

Системный подход позволил проанализировать миграцию как целостную взаимосвязанную систему, как важнейшую часть механизма

политической социализации в целом, функционирующую в современной России. На этой основе были рассмотрены особенности функционирования субъектов миграционных правоотношений и интегративная роль государства в объединении их усилий в рамках единых стратегических целей, на основе комплексной нормативно-правовой базы.

С помощью нормативного подхода была изучена совокупность нормативно-правовых актов, регулирующих миграционные процессы в России, а также принципы, определяющие взаимодействие государства, политических и гражданских институтов в данной области.

Социологический подход дал возможность выявить особенности социально-политической функциональности миграции в современной России.

С помощью исторического подхода были выявлены принципиальные отличия советской модели миграционных отношений в постсоветской России, рассмотрены основные причины и направления эволюции миграционных потоков, а также функциональности ведущих российских политических и гражданских институтов в решении задач миграционной политики.

Нормативную базу работы составили: Конституция РФ, международные акты, федеральные законы, указы Президента РФ постановления Правительства РФ, ведомственные документы и др.

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

Структура работы обусловлена поставленными исследовательскими задачами и состоит из введения, двух глав, объединяющих четыре параграфа, заключения и списка использованной литературы.

Содержание работы

Первая глава **«Теоретико-методологические основы анализа политико-правовых аспектов миграции в Российской Федерации»** включает в себя два параграфа: *«Миграция, ее виды и роль в политической жизни общества»*, *«Правовое регулирование миграционной политики в Российской Федерации»*, в которых рассматриваются теоретические и методологические подходы к определению миграции и ее категорий, выделяются нормативно-правовые источники, регулирующие миграционные отношения, а также анализируется новая Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации.

Вторая глава **«Особенности миграционной политики Саратовской области»** включает в себя два параграфа: *«Основные миграционные потоки в Саратовской области»*, *«Особенности влияния миграции в Саратовской области на социально-экономические и политические устои общества»*. В рамках данной главы рассматриваются нормативно-правовые источники Саратовской области, регулирующие миграционные отношения на предмет их соответствия федеральным нормативно-правовым актам, а также анализируются основные миграционные потоки Саратовской области и их влияние на социально-экономические и политические устои общества. Кроме того, автором был проведен социальный опрос среди населения по вопросам толерантности к мигрантам и их влияния на определенные устои общества.

В заключении автор формулирует основные выводы:

На основе историографического анализа определений таких понятий как «миграция», «миграционный процесс», «миграционная политика», «миграционная безопасность» были определены и выделены различные научные подходы.

Понятие «миграционная безопасность» на данный момент только укореняется в научном и общественном дискурсе и требует концептуальной проработки, в том числе, на уровне стратегических государственных документов. 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.

Правовое регулирование миграционных правоотношений в Российской Федерации в настоящее время сталкивается с рядом проблем, основными среди которых являются существующая неопределенность полномочий федеральных и региональных органов по регулированию миграции и большое количество несистематизированных законов и подзаконных актов. Действующее законодательство, очевидно, подчеркивает роль федеральных органов государственной власти в вопросах регулирования миграции, а также значительную роль органов субъектов. Соответственно, задача установления оптимального соотношения между полномочиями различных уровней государственной власти является первоочередной.

Кроме того, необходимо установление системы этих самых полномочий, четкое определение иерархии государственных органов, ответственных за проведение миграционной политики, и их взаимного подчинения с целью исключения дублирования полномочий. Очевидно, что все это не может проводиться без надлежащего правового обеспечения, способного отвечать динамике миграционных правоотношений. В связи с этим вопрос полной переработки миграционного законодательства стоит наиболее остро и в настоящее время требует быстрого и правильного решения. Во многих отношениях это может быть достигнуто путем принятия единого миграционного кодекса, который бы учитывал все существующие нормативные недостатки и опирался, в частности, на варианты,

разработанные юристами для их устранения. Все это позволит добиться существенного улучшения регулирования миграционной сферы в соответствии с современными потребностями.

Современные перспективы регулирования вынужденного переселенческого процесса во внутривнутриполитической деятельности РФ связаны с проектируемым потенциалом внутренней миграции населения страны. Они также обусловлены ухудшающимися экологическими и социально-экономическими условиями в ряде регионов страны, стихийными бедствиями, природными и техногенными катастрофами, порой вызывающими экстренное массовое переселение людей и требующими дополнительных государственных усилий для решения внутривнутриполитических миграционных проблем.

Проблемы регулирования миграционных отношений, векторы достижения сбалансированного развития в решении этих проблем должны не только быть в центре внимания государства, но и являться специальным предметом обсуждения в обществе. Причем свою лепту в решение этих вопросов должны вносить не только ученые; важно, чтобы максимально высказались и представители бизнеса, прежде всего на уровне различных негосударственных некоммерческих организаций предпринимателей. Это будет способствовать повышению эффективности государственно-правового регулирования миграционных отношений, усилению влияния миграционных процессов на осуществление социально-экономических, политических и демографических преобразований в стране.

Саратовская область является одним из ключевых элементов миграционного коридора «восток - запад». Через регион только из республик Средней Азии, стран Ближнего Востока и Юго-Восточной Азии в год проезжает более 260 тыс. инокультурных мигрантов. Большая часть мигрантов следует транзитом в центральные части России, однако более 15 тыс. человек ежегодно «оседает» в регионе.

В соответствии с Концепцией государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной Президентом Российской Федерации, распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 августа 2012 года № 1502-р Правительство Саратовской области приняло Постановление от 2 августа 2013 г. № 375-П «Об утверждении Концепции миграционной политики в Саратовской области на период до 2025 года».

Реализация Концепции должна способствовать разрешению проблем, препятствующих эффективному регулированию миграции и снижению социокультурных, экономических и политических рисков, связанных с притоком мигрантов, обозначить основные подходы к регулированию внешней и внутренней трудовой миграции.

Комплексный подход к регулированию миграционных процессов необходим прежде всего в связи с особым геополитическим положением Саратовской области и её многонациональным составом населения.

Кроме того, постоянно должна проводиться оценка восприятия миграции населением, анализ эффективности деятельности государственных и государственных органов по реализации миграционной политики в отношении адаптации, интеграции мигрантов и вопросов государственного строительства (оценка межэтнических отношений).

К сожалению, следует констатировать, что растущих регионов в Российской Федерации в целом меньше, чем убывающих, и Саратовская область сильнее всех в Поволжье теряет население. Поэтому именно миграционный приток играет в увеличении населения основную роль.

С 2017 по 2019 год из Саратовской области уехали 22,2 тысячи человек. За этот же период умерло 34,9 тысячи жителей региона. Убыль населения за этот период составила 2,3%. На начало 2020 года в регионе насчитывалось 2,4 млн. жителей. Ситуацию в Саратовской области эксперты оценивают как особо сложную. По миграционной убыли

населения регион обошел весь ПФО. Ни из одной области жители не уезжали в таком количестве.

Таким образом, можно констатировать, что Саратовская область, несмотря на периодические конфликты между местным населением и мигрантами, довольно устойчива к различным формам мигрантофобии. Возможно это связано с тем, что жители региона в целом демонстрирует весьма высокий потенциал позитивного взаимодействия.