Правительство Российской Федерации

Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего профессионального образования

Национальный исследовательский университет
"Высшая школа экономики"

###### Общеуниверситетская Кафедра публичной политики

Базавлюк Владимир Николаевич

**ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Выпускная квалификационная работа по направлению Права человека и демократическое управление.

Магистранта группы №120 ( Магистерская программа «Политический анализ и публичная политика»).

|  |  |
| --- | --- |
| РецензентДоктор политических наук, доцент.Сулейманова Шукран Саидовна  | Научный руководительДоктор экономических наук, проф. Липина Светлана Артуровна  |

Москва, 2013 г.

Содержание

 Стр.

Введение. 3

Глава 1. Генезис миграционной политики Российской Федерации. 10

§1 Миграционные программы и миграционное законодательство России 1991-2011 гг. 10

§2 Концепция государственной миграционной политики России до 2025 года и президентские инициативы. 22

Глава 2. Международный опыт привлечения мигрантов. Риски и угрозы. 31

§ 1. Миграционный опыт Европейского союза на примере Французской Республики. 31

§2. Опыт Казахстана и Китая по выработке и достижению миграционных целей. 41

Глава 3. Структурные проблемы миграционной политики России. 50

§1 Деятельность общественных организаций России работающих в сфере миграции и государственных органов. 50

§2 Возможности и приделы миграционной политики России. 58

Заключение. 71

Список источников. 81

Введение.

Миграционные технологии всё более становятся частью политики практически каждого государства в мире. Если одни государства являются странами по отправке мигрантов (странами-донорами), то другие так или иначе работают с тем, чтобы оптимизировать приток мигрантов в соответствии с нуждами экономики, а зачастую и с реализацией культурно-ценностных парадигм, и являются странами миграцию принимающими (странами-реципиентами).

 Миграционные процессы не однородны, а потому, по-своему уникальны. Так перемещение людей из одной точки в другую, как правило, носит внутренний и международный характер, и попадает под действия, как международных норм, так и норм внутреннего регулирования. По сути, миграция является феноменом, изучением которого, в последнее время занимается множество, как международных, так и региональных организаций. Миграционные процессы не новы, но в силу стремительно меняющихся культурных, этнических, религиозных, экономических и прочих границ, данное явление оказывает значительное влияние на формирование современной политической повестки по всему миру.

 Ныне движение людей, а вместе с ним и движение интеллектуального, финансового, технического, культурного и прочих потенциалов гораздо более интенсивно, чем это было даже 30-40 лет назад. Уже сейчас очевидно изменение этнических и расовых границ внутри некогда автохтонных этнических образований в Европе и Северной Америки. Так согласно данным Бюро переписи населения США, дети испано-, афро- и азиатоамериканцев и метисов составили в июле 2010 – июле 2011 годов 50,4% от общей численности американских новорожденных[[1]](#footnote-2). Не вызывают удивление регулярные конфликты в пригородах крупных городов Франции, в которых выходцы из стран Магриба являются этническим большинством.

 Тема мигрантов постепенно становится одной из ведущих в политическом дискурсе как на региональном, так и на международном уровне. Один из ярчайших примеров может служить Франция, где кандидат от националистической партии национальное собрание Марин Ле Пен набрала почти 18 % пришедших на выборы граждан Франции (почти шесть с половиной миллионов пришедших на выборы).

По данным переписи проведенной в Британии, лишь каждый третий, проживающий в Лондоне по состоянию на 2012 год, является коренным жителем Британских остров.

Россия, так же не осталась в стороне от обсуждения вопросов регулирования миграционных потоков, адаптации мигрантов, механизмов принятия в гражданство. Не менее остро стоит вопрос культурного совмещения, не только с мигрантами приезжающими из-за рубежа, но и в связи с неравномерным демографическим развитием внутри страны, и как следствие изменение внутренних этно-культурных границ.

На явный рост напряженности, связанный с подобным характером миграционных потоков, указывают, как социологические опросы, так и политические результаты партий. В частности результаты политической партии ЛДПР, которая получила места в Государственной Думе на явно националистической риторике.

В публичном пространстве вопрос межнациональной напряженности по линии местное население – приезжие выражался в конфликте в Кондопоге (Республика Карелия), Сагра (Свердловская область), Манежная площадь в Москве, Невинномысск (Ставропольский край) – во всех этих случаях бытовые проблемы, и слабость институтов власти отвечающих за урегулирование и предупреждение конфликтов, вызывало конфликты приобретающие характер межэтнического противостояния. Обращает на себя тот факт, что в последние годы количество подобных конфликтов неуклонно растет.

На этом фоне в России не прекращаются дискуссии о необходимости выработки полноценной миграционной политики, которая бы отвечала стратегическим интересам государства. В свою очередь, в подобных дискуссиях можно выделить наиболее явных акторов и их цели. К подобным акторам относятся структурные подразделения государства в лице ФМС и ряда министерств и ведомств, отвечающих за общее регулирование миграционных процессов и выработку политических решений в этой сфере. Бизнес с его потребностью в рабочих кадрах. Разного рода организации гражданского сектора, от правозащитного до ультранационалистического сектора, с соответствующим целеполаганием. Политические партии все чаще включающие в свои избирательные программы миграционную тематику.

Однако зачастую, несмотря на создание институтов, в рамках которых общественный сектор может артикулировать свою позицию по данной проблематике, решение по мерам, которые должны быть реализованы в миграционной политике, принимается без учета мнения общественных организаций.

 Самым фундаментальным шагом в направлении решения всего комплекса накопившихся миграционных проблематик стала «Концепция миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года».

Но, несмотря на появления подобного документа, в котором впервые за всю миграционную историю современной России, сформулированы основные цели государственной политики, вопросов о том, как государство будет отвечать на миграционные вызовы, по-прежнему больше чем ответов.

**Актуальность** исследования состоит в следующем:

* Впервые в современной истории России появился комплексный документ обозначивший позицию государства в отношении миграционных потоков.
* Россия является одним из мировых лидеров по количеству трудовых мигрантов
* Отсутствие анализа новой миграционной политики с точки зрения диалога внутри стейкхолдеров и существующих в этой связи противоречий.

Практическая ценность исследования заключается в том, что анализ существующей миграционной политики позволит оптимизировать издержки государственного аппарата на реализацию новой миграционной концепции. А систематизация данных по миграционным возможностям страны, позволит снизить уровень напряженности в обществе, вызванный неконтролируемой миграцией.

**Объектом** исследования данной работы является миграционная политика России до 2025 года.

**Предметом** исследования являются направления её реализации.

**Целью** данной работы является выявление проблемных точек, которые могут представлять угрозу при реализации миграционной политики.

**Гипотезы** данной работы состоят в следующем:

* цели, которые выставлены в рамках Концепции, возможно решить лишь путем участия в принятии решений не только властных структур, но общественных организаций реализующих проекты по социальной адаптации мигрантов и бизнес структур, занимающихся их привлечением.
* Задачи по повышению качества человеческих ресурсов путем создания центров по подготовке кадров, в условиях вектора на создание Единого экономического пространства с государствами поставщиками мигрантов неквалифицированного труда, сложно достижимы.

**Задачами** исследования являются:

 Анализ существующей российской миграционной политики:

Оценка работы ключевых НПО реализующих проекты в области миграционной политики.

Анализ существующих государственных программ в области привлечения мигрантов по разным направлениям.

Изучение деятельности общественных советов при государственных органах.

Анализ мирового опыта в области миграционной политики.

Предложить наиболее оптимальный вариант реализации миграционной политики России.

**Методы исследования** используемые в данной работе:

Теоретико-методологической основой данного исследования является анализ внутреннего миграционного законодательства, международных соглашений России, особенно в рамках ЕврАзЭс , таможенного союза и Единого экономического сообщества.

SWOT анализ реализации миграционных программ ведущими государствами по принятию мигрантов.

Так же в работе будет использованы статистические данные по миграции населения Росстата и данные ФМС России.

В данной работе планируется рассмотреть литературу, относящуюся к глубокому анализу миграционных процессов. В частности мною будут рассмотрены такие источники как: «Политика иммиграции и натурализации в России: состояние дел и направления развития» под редакцией С.Н. Градировского.

В данном докладе проведен глубокий анализ текущего состояния дел в миграционной сфере. Авторы доклада представляют разработанную ими концепцию иммиграционно-натурализационных каналов, позволяющих за счет комплекса инженерно-технологических решений гибко регулировать процессы циркуляции населения, формируя миграционный поток, обладающий нужными принимающему сообществу человеческими и социально-групповыми качествами. Доклад делает первые шаги в сторону определения требований к гуманитарно-технологическому обеспечению эффективного управления антропотоком.

Доклад Фонда «Миграция XXI век», «Предложения по институциональной модернизации российской миграционной политики» под общей редакцией В.А. Поставнина. В данном докладе представлен комплекс взаимоувязанных мер по изменению структуры органов исполнительной власти в сфере миграции, межнациональных и конфессиональных отношений.

Следующий источник, доклад «Политика репатриации и трудовой миграции в современном российском государстве» подготовленный С.Н.Градировским директором Приволжского центра стратегических исследований для Всемирного Банка в 2010 году.

Этот доклад посвящен политике проводимой российской властью в двух важнейших направлениях миграции — трудовой и репатриации. В докладе рассказывается об этапах этих политик; что власти декларировали в качестве целей, и что в результате у них получалось. В докладе также говорится о трудностях принятия ответственных решений (без которых невозможно нормальное функционирование механизма регулирования) в ситуации постоянной политизации темы миграции.

Ещё одним источником, который будет использован в данном диссертационном исследовании, будет монография Васильевой Т.А., «Миграционная политика, гражданство и статус иностранцев в странах западной демократии». «В монографии на основании документов ООН, ЕС и Совета Европы, законодательства и судебной практики значительной группы стран (Австрия, Бельгия, Великобритания, Германия, Греция, Дания, Ирландия, Исландия, Испания, Италия, Канада, Норвегия, Нидерланды, Португалия, США, Финляндия, Франция, Швеция, Швейцария, Япония) исследуются общие тенденции развития конституционно-правовых институтов гражданства и статуса иностранцев и специфика их проявления в отдельных странах в условиях глобализации, формирования универсальных и региональных стандартов в области прав человека, основных приоритетов и направлений миграционной политики стран западной демократии»[[2]](#footnote-3).

Так же в данной работе будет рассмотрен пример азиатских стран по привлечению мигрантов и состояние дел с миграционной политикой. В частности пример Китая и Казахстана, которые, так же как и Россия, находятся в стадии формирования своей миграционной стратегии. Но уже сейчас возможно сказать, что те цели, которые лежат в основании российской миграционной Концепции, успешно выполняются китайской стороной в части привлечения высококвалифицированных мигрантов, академическая иммиграция в Китай и политика репатриации. А Казахстан является страной не так давно сформировавшим свою миграционную стратегию и успешно двигающийся к целям указанным в ней. К материалам по данной теме можно отнести статью Л. Чанхая и А.И. Коробейниковой «Особенности миграционной политики современного Китая», «Концепцию миграционной политики Республики Казахстан 2005-2015 гг.».

Одним из основополагающих документов исследования будет «Концепция государственной миграционной стратегии России до 2025 года».

**Глава 1. Генезис миграционной политики Российской Федерации.**

**§1 Миграционные программы и миграционное законодательство России 1991-2011 гг.**

Россия является государством, которое в своей деятельности руководствуется ратифицированными ею международными соглашениями. Миграционное законодательство не является исключением.

 За 20 лет своего существования в новых политических границах Россия пережила несколько этапов миграционных волн, а вместе с ними и несколько этапов модернизации законодательства в сфере миграции и натурализации.

 Условно эти периоды можно разделить на несколько этапов. В данном разделении я буду полагаться на статью С.Н. Градировского, эксперта Всемирного банка в области миграционной политики, «Политика репатриации и трудовой миграции в современном российском государстве» и законодательство Российской Федерации:

Конец 20-го начало 21 века для России и стран СНГ стал временем нового переселения народов. В последние 20 лет Россия уверенно занимала 2 место вслед за крупнейшим игроком миграционного рынка Соединенными Штатами Америки. По данным российской статистики с 1992 по 2011 г. В Россию прибыло более 10 млн. мигрантов из республик бывшего СССР, что в значительной мере помогло сгладить демографическую катастрофу, в которой страна попала с конца 80-х и о преодолении которой не приходится говорить по настоящее время.

Много раз отмечалось, что изначально в страну возвращались те, чьей родиной исторически является Россия – в основном славянское население, обладающее рабочими специальностями, те кто работал в рамках единой экономической системы, которой являлся СССР. Причины отъезда носили как экономический, связанный с развалом производств и переделом собственности, так и политико-гуманитарный, стремительный рост националистических настроений, местами переходивший в гражданские войны.

Такая тенденция продолжалась вплоть до начало нулевых. Далее тренд был сломлен. С одной стороны в связи с сокращением собственно славянского населения в странах Средней Азии и адаптации оставшихся к новым условиям жизни. В частности в Кыргызской Республики сложился слой предпринимателей, профессорско-преподавательского состава, работников международных организаций и сферы обслуживания, тех людей, которые научились жить в условиях, когда они представляют национальные меньшинства. Эта категория потенциальных мигрантов является высокоадаптивной и крайне самостоятельной. Уровень самостоятельности подобной категории мигрантов гораздо выше среднероссийского, поскольку в государствах Средней Азии, государственный аппарат не является столь всеобъемлющим игроком, каким оно является в России. С другой стороны в связи с продолжающимся ростом трудоспособного населения внутри республик Средней Азии, с одновременным сокращением экономик, ухудшением качества образования и ростом социальной и межэтнической напряженности в республиках.

Исключением здесь является Казахстан, сумевший наиболее эффективно преодолеть кризис распада единого экономического и политического пространства и Украина демографический кризис которой наступил раньше сокращения экономики, и которая так же, как и Россия по-прежнему не решила своих демографических проблем.

Таким образом, смена тренда в миграции, с относительно этнически однородной и высокопрофессиональной на низкопрофессиональную миграцию коренных представителей национальных республик, совпало со сменой тренда от ослабления роли государства к его усилению в России. Исключением из этого правила может служить Украина, которая продолжает занимать первое место по абсолютному числу трудовых мигрантов въезжающих в Россию.

Но сам характер усиления государства с точки зрения регулирования миграции проходил крайне противоречиво, зачастую с отсутствием конкретных критериев и подходов в понимании самого этого процесса. Отсюда во многом противоречивость и фрагментарность миграционной политики, детальный анализ которой, был дан Сергеем Градировским в его докладе «Политика репатриации и трудовой миграции в современном российском государстве», подготовленный по заказу Фонда «Миграция ХХI век» и Всемирного банка.

Одной из самых важных проблем в сфере определения государства своей миграционной политики является отсутствие методологии анализа реальных потребностей российской экономики, внутренних возможностей по заполнению пустующих ниш. А так же отсутствие сколь бы то ни было продуманной политики с точки зрения формирования миграции из стран СНГ, её градации, создания инфраструктуры для подготовки специалистов внутри республик-доноров.

Нет подобных методик не только в России, где погрешность в подсчете трудовых мигрантов составляет более одного миллиона человек. Нет подобных методик и в государствах СНГ. В том числе и в Казахстане одном из стратегических партнеров России и одновременно главного конкурента с точки зрения привлечения миграционных ресурсов из среднеазиатских республик.

Попыткой ответа на сложившуюся ситуацию стала подписанная в июне Президентом Российской Федерации «Концепции государственной миграционной политики на период до 2025 года». В данной концепции прописаны основные направления миграции, которые необходимы российской федерации, так же в ней изложены тезисы о необходимости изменения самой миграционной структуры. В том числе и через экспорт российского образования в страны СНГ.

Вместе с тем попытки взять под контроль, в том числе и поток человеческих ресурсов или хотя бы диверсифицировать его в рамках надгосударственных объединений не прекращается. Так в рамках системы ЕврАзЭс, был создан и начал функционировать Таможенный союз, в рамках которого предусмотрено свободное передвижение людей, капиталов. Пока его членами не является ни одно из государств, которые можно отнести к избыточным с точки зрения человеческих ресурсов.

По сути, сейчас складывается ситуация, когда возникает новая модель отношений в рамках СНГ, а так же организаций в которых проходит основная часть наиболее активных межгосударственных коммуникаций ЕврАзЭС и Таможенный союз. В рамках данной модели взаимоотношений страны Средней Азии, в особенности Узбекистан, Кыргызстан и Таджикистан будут вынуждены либо войти в Таможенный союз, открыв свои рынки для инвестиций крупных российских, белорусских, казахстанских компаний, либо остаться в стороне от интеграционных процессов и столкнуться с ростом социальной напряженности, вызванной возникновением препятствий на пути их населения в более благополучные страны коими безусловно являются нынешние члены ТС.

Однако существует так же сценарий в рамках которого данные государства могут перейти на позиции политического давления, как это недавно успешно проделал Таджикистан, получив в обмен на продолжение пребывания российской военной базы на границе с Афганистаном, преференции для своих граждан осуществляющих трудовую деятельность в России, а так же добился от российской стороны гарантий на предоставление 200 миллионов долларов на перевооружение таджикской армии, а так же предварительной договоренности по строительству средних и малых ГЭС на реках Таджикистана.

Хотя вхождение в Таможенный союз является, безусловно, наиболее вероятным сценарием для Кыргызстана и Таджикистана, как стран наиболее включенных в орбиту влияния России. И в условиях благоприятных показателей, которые продемонстрировал ТС за первый год своего существования. Так Согласно оперативным данным Евразийской экономической комиссии, в 2012 году объемы взаимной торговли государств-членов [Таможенного союза](http://expert.ru/2011/12/19/ofitsialnyij-predsedatel-eek/?n=87778) выросли по сравнению с 2011 годом на 8,7%, до 68,6 млрд. долларов. И это в условиях мировой экономической стагнации.

Что касается вопроса миграции внутри регионов Средней Азии, то данные о ней крайне противоречивы. Так по данным Института народнохозяйственного прогнозирования РАН, в период с 1991 по 2008 гг. доля выбывших из Узбекистана в другие страны в процентном соотношении на первом месте оказался Казахстан доля которого в учтенной миграции составила 10% в 1991 году и 48% в 2008 году. Доля России менялась от 40% до 45% соответственно. Обращает на себя внимание высокий процент, который занимала Украина в доле выехавших из Узбекистана – это 20% всех выехавших из Узбекистана. Но это был период активного возвращения на родины крымских татар. К 2008 году доля Украины сократилась до 3%. Доля выехавших узбеков на ПМЖ в Кыргызстан, Таджикистан и Туркменистан вместе взятые сократилась с 9% в 1991 году до 1% в 2008 году.

По данным по данным Статистического бюллетеня №11(482) Межгосударственно Статистического комитета СНГ Миграция в Россию из Узбекистана, Кыргызстана и Таджикистана в 2009 году составляла 666 тыс., 156 тыс. и 359 тыс. человек соответственно. Трудовая миграция же из этих стран в Казахстан составляла всего от нескольких десятков до нескольких сот человек.

Из статистического справочника «Миграция и денежные переводы» 2011 года подготовленного Всемирным банком на примере Таджикистана видно, что сумма перечислений от работников находящихся за рубежом следует, что в страну в 2009 году было переведено 1748 млн. долларов США. Учитывая то что средний перевод составлял порядка 120 долларов США и осуществлялся не чаще одного раза в месяц несложно подсчитать что работающих за рубежом граждан Таджикистана должно быть по крайней мере 1200000 человек. Т.е. данная цифра более чем в 2 раза расходится с данными первого источника.

Официальные данные по трудовой маятниковой миграции практически отсутствуют. Это вызвано несколькими факторами. Организационным - отсутствия детальной информации о перемещающемся населении в регионах донорах. Политический - сокрытие информации о трудовых ресурсах, которые перемещаются в регионе в связи с массовыми нарушениями прав человека в этой сфере, продолжающихся ассимиляционных процессах в республиках. Культурный – большинство перемещений на тесно переплетенном приграничном пространстве идет в рамках культурно обособленных сообществ. Экономический – нежелание демонстрировать зависимость независимых республик от рынка труда соседних и иных стран.

Так, например, узбекское население юга Кыргызстана, которое в основном представлено в сфере торговли и услуг, проживает в автономных культурно-социальных сообщества - махаля и в этой связи не представляется возможным точно просчитать куда и в каком количестве выбывают или пребывают представители этой этнической группы. Вероятно возможно было бы более точно понять характер движения населения за рубеж по отчетам о денежных переводах граждан из-за пределов страны. Но это не представляется возможным, поскольку по данным всемирного банка официальный Узбекистан подобной информации не предоставляет. Хотя и при предоставлении подобного рода информации картина была бы не полной, поскольку при маятниковой приграничной миграции люди, как правило, не пользуются системами перевода наличных, а предпочитают перевозить их лично, сберегая и без того малые средства, которые бы они заработали на сезонных работах.

Не способствует точному подсчету население и проницаемость государственных границ между тремя азиатскими странами и наличие крупных городов, таких как Ош и Джалал-Абад, которые является центрами притяжения граждан Узбекистана.

Так по данным переписи, которые проводились в Кыргызстане в 1989, 1999 и 2009 годах узбекское население неуклонно росло. Если в 1989 году количество лиц причислявших себя к узбекской этнической группе составляло 550 тыс. (12.9%), то по итогам переписи 2009 года их количество составило 768 тыс. (14.3%).

При этом узбекское население составляет около трети населения в самых густонаселенных областях Кыргызстана – Ошской и Джалалабадской, Баткенской, которые к тому же граничат с Узбекистаном.

Катализатором миграционных процессов здесь служат общая сельскохозяйственная направленность региона, как Узбекистана, так и Кыргызстана. Так же интенсификации миграционных потоков в приграничье служит такой экономический объект, как Карасуйский рынок в нескольких километрах от границы с Узбекистаном. До 2010 года занятость здесь составляла свыше 15 тыс. человек, а девная проходимость около 80-100 тыс. человек. При этом рынок обслуживает объекты розничной торговли на территории Кыргызстана, Узбекистана и Таджикистана, является крупнейшим на территории Ферганской долины.

В этом смысле Карасуйский рынок является одним из крупнейших центов развивающих приграничное сотрудничество в регионе.

Однако взаимовыгодный экономический интерес от углубления сотрудничества зачастую приносится в жертву внутренним и внешнеполитическим интересам.

Так после политического кризиса в Кыргызстане в 2010 году и последовавших вслед за этим межэтническим столкновениям на юге страны, границу с Узбекистаном по данным МЧС этой республик пересекли 75 тыс. человек. По данным же ООН регион конфликта покинуло около 300 тыс. человек.

Вместе с тем по данным Национального статистического комитета Кыргызстана число граждан узбекской национальности продолжало свой рост, как в 2010, так и в 2011 годах.

Помимо всего перечисленного, нельзя сбрасывать со счетов сезонную трудовую миграцию из Узбекистана в Кыргызстан. Правозащитные организации Кыргызстана указывают на большое количество сезонных рабочих, которые заняты в сельскохозяйственном секторе Кыргызстана, но никто не называет точной цифры. Возможно, лишь отметить, что довольно большим спросом пользуются узбекские трудовые мигранты во время сбора хлопка, поскольку готовы работать за в разы более меньшую сумму, чем местные жители.

Таким образом, даже, если брать в расчет данные, которые предоставляет Кыргызстан, одна из самых открытых республик Средней Азии, то и здесь довольно сложно определить истинное состояние с перемещением население не только внутри республики и за её пределы, но так же и его точную численность. Поскольку результаты переписи 2009 года многие политологи назвали завышенными, в силу необходимости поддерживать высокую «списочную» численность избирателей для использования их в избирательных технологиях.

С точки зрения правозащитных аспектов необходимо отметить тенденцию к моноэтничности всех трех рассматриваемых республиках. Эти процессы проявляются, как в политической жизни, где представительство титульного этноса превышает 90% показатель, так и с точки зрения права меньшинств обучаться на родном языке. И если сокращение русских классов объяснимо значительным сокращением этнических русских и русскоговорящих меньшинств в государствах региона, то сокращение узбекских школ при постоянно растущей численности узбекского населения указывает на явную ассимиляционную политику, которую проводит в регионе правительство Кыргызстана.

Так по данным Министерства образования Кыргызстана в 2003 году на территории республики насчитывалось 141 школа с преподаванием на узбекском языке, в 2008 году – 129 школ, а в 2012 году всего 91 школа. Более того после событий 2010 года прекратили свое существование оба университета, в которых велось преподавание на узбекском языке, университет Дружбы народов в Джалал-Абаде и Кыргызско-Узбекский университет в Оше.

Безусловно, всё это не способствует нормализации конструктивного межгосударственного диалога в регионе.

Таким образом, точно возможно определить, что:

- миграционные процессы в Средней Азии во многом протекают в рамках того региона, который являлся частью СССР, а ныне входит в состав СНГ и ЕврАзЭс.

- данные процессы во многом зависят от исторически сложившихся социальных, экономических и культурных взаимосвязей населения региона.

- политическое влияние на эти процессы имеет скорей негативный характер, в силу продолжающихся явных или латентных процессов национализма в данных регионах.

- слабые темпы реиндустриализации, в особенности приграничных регионов подталкивает их к экстенсивному характеру развития, что в условиях перенаселения повышает уровень конфликтности, а так же ориентирует население на миграцию не внутри региона, а за его пределы, преимущественно в Россию, в наименьшей степени Казахстан.

Разрозненность данных государств сказывается и на их усилиях в выстраивании отношений со странами реципиентами. И здесь каждое из государств имеет свою собственную стратегию.

Так структурой занимающейся трудовой миграцией из Таджикистана и обратно занимается Миграционная служба при Правительстве Республики Таджикистан образованная по Указу Президента Республики Таджикистан от 21 января 2011 года и постановления Правительства от 30 апреля 2011 года «О миграционной службе при Правительстве Республики Таджикистан». До этого данная структура находилась в подчинении МВД Республики. Данная Служба имеет свое представительство в Москве и ряде федеральных округов и занимается вопросами трудовой миграции. Основным направлением деятельности данной структуры является поиск рабочих мест для трудовых мигрантов, организованная отправка их в страны-реципиенты, защита их трудовых прав и реализация, выработка и реализация миграционной политики Республики Таджикистан.

Обращает на себя внимание тот факт, что как Миграционная служба Таджикистана, так и миграционное законодательство направлено на стимулирование, как легальной трудовой миграции, так и на права трудового мигранта вернуться на родину. Более того право репатриации признается не только за теми, кто родился на территории Республики Таджикистан, но так же вплоть до правнуков тех, кто родился на территории Республики.

Стоит заметить, что PR составляющая ведомства так же довольно заметна. Так электронные ресурсы Службы, помимо таджикского доступны на английском и русском языках (в отличии от мигразионного ресурса Узбекистана исполненного лишь только на узбекском языке), а деятельность Службы охватывает все сферы жизни трудового мигранта, от непосредственно связанных с осуществлением его трудовых прав, до культурных мероприятий и работы с диаспорами.

В Узбекистане вопросами внешней трудовой миграции занимается Министерство труда и социальной защиты Республики и входящее в его состав Агентство по вопросам внешней трудовой миграции. Обращает на себя внимание тот факт, что как информационные ресурсы Министерства, так и его подразделения отвечающего за внешнюю трудовую миграцию и государственную политику по организованной отправке мигрантов за пределы страны не демонстрируют новостей связанных с СНГ в общем и ЕврАзЭс в частности. Большая часть материалов посвящена либо внутренней политике, либо сотрудничеству с ООН и Южной Кореей в области трудовых отношений. Сайт же Агентство по вопросам внешней трудовой миграции, который должен выполнять роль визитной карточки для всех заинтересованных сторон исполнение целиком и полностью на узбекском языке.

Несмотря на заключенное межправительственное Соглашение по сотрудничеству в области трудовой миграции от 4 июля 2007 года, которое должно было интенсифицировать взаимодействие России и Узбекистана в области трудовой миграции, реальных подвижек в этой области не наблюдается. Кроме разве что поправок в УК Республики Узбекистан за повторную незаконную миграцию, которые вступили в силу 4 января 2013 года и предполагают лишение свободы для лиц повторно осуществивших въезд или выезд из страны на незаконных основаниях от 5 до 10 лет лишения свободы.

Основным законом Кыргызской Республик в области регулирования миграционных процессов является законно «О внешней миграции» принятый парламентом Республики в 2000 году. Закон устанавливает общие правила и права выезжающих, их ответственность. Но практически не дифференцирует выезжающих по целям. Само понятие столь важного для страны явления, как трудовая миграция встречается всего однажды в начале закона, где дается определение этого понятия.

Вопросами трудовой миграции населения в Кыргызстане занимается МИД. В этой сфере Кыргызстан стремится не к выработке своей собственной миграционной стратегии а к наиболее гибкому реагированию и реализации двухсторонних или многосторонних соглашений с основными партнерами в этой сфере. Так в Кыргызстане планируется открытие центров тестирования трудовых мигрантов на знание русского языка, для того, чтобы трудовой мигрант въезжающий на территорию России имел на руках сертификат о знании языка. При этом на территории республики уже несколько лет функционирует представительство ФМС России.

В отличии от Узбекистана и Таджикистана миграционная политика Кыргызстана, как и вся его политика в целом развивалась отрывочно из-за смены политических режимов и кризисов с ними связанных. Но на данном этапе совершенно очевидным представляется тот факт, что политически Кыргызстан делает очень многое для наиболее глубокой интеграции в рамках структур ЕврАзЭс.

Что касается участников ЕврАзЭс с европейской части этого формирования, то здесь ситуация гораздо более неоднозначная с точки зрения устойчивости движения человеческих ресурсов в Россию. Основными донорами трудовых мигрантов здесь являются Молдавия и Украина. И в отличии от 90-х годов ситуация здесь меняется крайне серьезно. Так по данным национальных обследований 29% трудовых мигрантов из Молдавии и 40 % трудовых мигрантов из Украины направляются осуществляют свою трудовую деятельность в странах Европейского союза.

Учитывая то, что Украина является лидером по абсолютному числу трудовых мигрантов прибывающих в Россию, при этом с данной категорией мигрантов как правило происходит меньше всего конфликтов в силу хорошего знания языка, более высокого уровня образования и культурной идентичности, то перспективы успешной реализации миграционной Концепции России выглядят весьма призрачными.

Более того демографический кризис в Украине далек от своего завершения. Следовательно нация стремительно стареет. При этом, совершенно очевидно что миграция в Россию в основном происходит из Восточных областей Украины, которые по данным статистической службы Украины наиболее подвержены естественному сокращению населения. В большинстве же западных областей Украины наблюдается слабый, но прирост населения. Но ориентирована эта часть страны на сотрудничества со странами Европы.

В этой связи для России в рамках ЕврАзЭс можно ожидать некоторой стагнации миграционных потоков в рамках существующих цифр с той лишь разницей, что практически неизбежно будет сокращаться миграция из европейских стран-участниц ЕврАзЭс и увеличиваться азиатская составляющая. Это безусловно потребует от России гораздо большей мобилизации ресурсов по широкому спектру вопросов от повышения уровня профессиональных квалификаций до разработки технологий эффективной социальной адаптации.

**Заключение.** Проблема миграции является очень сложной для большинства государств реципиентов, в силу массы факторов, главными из которых являются правовые возможности коренных граждан и мигрантов прибывающих в страну с разными целями.

 Несмотря на то, что международные организации, под эгидой ООН стремятся максимально оградить мигрантов от каких бы то ни было форм дискриминации, принимая такие значимые международные документы, как Международная конвенция о защите прав трудящихся-мигрантов 1990 г., предусматривающая предоставления равных прав и возможностей для мигрантов и членов их семей в доступе к медицинским услугам, образованию и т.д., наравне с гражданами тех стран, где они пребывают, все же вопрос об адаптации мигрантов каждое государство-реципиент предпочитает решать самостоятельно.

 Одним из способов предоставления трудовому мигранту наиболее широкой линейки прав является процесс его натурализации. И здесь в миграционном законодательстве наиболее крупных государств реципиентов есть широкая пошаговая процедура приобретения прав мигрантами через получения вида на жительство, а затем в случае успешной адаптации и гражданства государства, где он осуществляет трудовую деятельность.

 Данная система оценок и схема приобретения максимально широкой линейки прав не являются постоянными и видоизменяются в зависимости от потребностей общества.

 В этом смысле ни одно из государств не рискнет взять на себя международных обязательств, больше чем это нужно, чтобы сохранять свободу действий в своей внутренней политике.

 Анализ законодательной базы Российской Федерации в сфере миграции показал, что данная часть правового пространства находится в стадии формирования.

 Несмотря на то, что пройден значительный путь в плане либерализации процедур принятия на работу трудовых мигрантов и упрощения въезда на территорию страны. А так же появления процедур по натурализации включающих в себя разные формы приобретения гражданства и вида на жительство – две эти процедуры (миграция и натурализационная процедура) до конца не увязаны в единую систему.

 Обе процедуры являются скорей регулирующими, но, ни одна из них не действует в рамках какого-либо рамочного документа. Такого документа просто нет. В силу этого объясняется довольно частое колебание, как в том, что касается процедуры привлечения мигрантов, так, ещё в большей степени, процедуры приобретения российского гражданства. Что приводит к усугублению ситуации в сфере трудовой миграции, создавая всё больший разрыв между мигрантами и окружающим их обществом.

**§2 Концепция государственной миграционной политики России до 2025 года и президентские инициативы.**

Новая «Концепция государственной миграционной политики до 2025 года», подписанная президентом России в июне 2012 года стала новым этапом в развитии миграционной политики России. В данной концепции впервые в современной российской истории дано комплексное видение государством угроз и возможностей миграции, определены ключевые желаемые параметры миграции в Россию извне.

В Концепции очень четко очерчен спектр тех проблем, с которыми сталкивается государство в части работы с миграционными потоками. В числе таких проблем – низкое количество высококвалифицированных специалистов, инвесторов, бизнесменов, отсутствие знания русского языка среди вновь прибывающих на территорию страны трудовых мигрантов, продолжающийся отток профессионалов в разных отраслях из страны, с одновременным центростремительным движения населения с Дальнего Востока и Восточной Сибири в западные регионы страны. Так же к числу важнейших проблем в миграционной политике России относятся отсутствие механизмов позволяющих дифференцировать миграцию в зависимости от квалификации въезжающего, предусматривать систему сдержек-поощрений в зависимости от уровня подготовки человека желающего либо осуществлять трудовую деятельность на территории Российской Федерации, либо стать её гражданином[[3]](#footnote-4).

Так же в Концепции говорится о недостаточности существующих программ, которые могли бы обеспечить приток в страну высококвалифицированных кадров. «За исключением Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, отсутствуют программы привлечения на постоянное место жительства мигрантов с востребованными в стране профессионально-квалификационными, образовательными, экономическими, демографическими, социокультурными и другими характеристиками, способных успешно адаптироваться и интегрироваться в российское общество. Сложности в получении разрешения на временное проживание и вида на жительство затрудняют процесс получения гражданства для большинства законопослушных мигрантов»[[4]](#footnote-5).

 Стоит отметить, что за годы прошедшие с распада СССР число тех самых лиц, которые бы отвечали приведенному перечню, сократилось в несколько раз. И это, прежде всего этнические русские, украинцы, белорусы. Суммарно число подобного рода потенциальных граждан России не превышает один миллион человек, если говорить о государствах Средней Азии. Так в Таджикистане количество русских, украинцев белорусов практически равно нулю. Доля русского населения в Кыргызстане сократилась с 603 тыс. человек в 1999 году до 497 тыс. человек в 2011 году. И это наивысший количественный показатель среди всех среднеазиатских республик за исключением Казахстана.

Миграционный потенциал Украины гораздо выше и предпочтительней, с точки зрения все тех же культурных, социальных, квалификационных параметров. Но Украина, согласно современному миграционному законодательству России, находится на тех же позициях, что и Узбекистан и в более дискриминационных, чем Таджикистан.

Более того, за эти годы ориентация населения Украины выезжать в поисках работы на запад усилилась. Так же крайне важным является тот факт, «что, по словам директора института демографии и социальных исследований НАН Украины Эллы Либановой,прогнозы на 2050 год неутешительны. 36 миллионов населения в Украине — нормальный вариант. 27–28 миллионов — как прогноз-предупреждение»[[5]](#footnote-6).

По состоянию на 2012 год население Украины составляло 46600000 человек, в то время как ещё в 1998 году превышало 50000000 человек. Более того, наибольшая депопуляция, согласно Государственной службе статистики Украины происходит именно на востоке страны, в то время как в западных регионах можно наблюдать даже слабый рост[[6]](#footnote-7). Таким образом сама констатация факта о падении качества человеческих ресурсов, о которых говорится в Концепции превращается, при более детальном рассмотрении статистических данных основных поставщиков трудовых мигрантов и потенциальных граждан, в факты, исходя из которых можно сделать вывод, что Россия исчерпала ресурс, сколь бы то ни было значительной иммиграции европейского населения на свою территорию.

В качестве привлечения потенциальных граждан и трудовых мигрантов высокой квалификации необходимых российской экономике, предлагается использовать каналы российской системы высшего образования. Так, предлагается разработать и реализовать программы адаптации мигрантов в социуме, совершенствования инфраструктуры предназначенной для проживания и повседневной деятельности мигрантов, программу по переселению соотечественников, возвращению эмигрантов, а так же программу по воссоединению семей. Так же в качестве задачи новой миграционной политики указана: «введение ускоренного (упрощенного) порядка получения гражданства Российской Федерации лицами, имеющими вид на жительство и являющимися предпринимателями, инвесторами, квалифицированными специалистами и членами их семей, а также выпускниками российских образовательных учреждений профессионального образования.»[[7]](#footnote-8)

Вместе с тем такого рода тезисы нельзя рассматривать без программных заявлений, которые были сделаны после подписания Концепции. Так 12 декабря 2012 года в своем Послании Федеральному Собранию В.В.Путин заявил: «Поручаю разработать ускоренный порядок предоставления российского гражданства нашим соотечественникам, носителям русского языка и русской культуры, прямым потомкам тех, кто родился и в Российской империи и в Советском Союзе. Тем, кто хочет переехать на постоянное жительство в нашу страну и, соответственно, отказаться от своего сегодняшнего гражданства»[[8]](#footnote-9).

В этой связи стоит ожидать, что в рамках существующей Концепции акцент будет смещен в сторону создания механизмов по широкому рекрутингу постоянных граждан из вне. Учитывая то, что в Концепции напрямую утверждается, что в ближайшее время процесс сокращения рабочих рук будет продолжаться, и не сказано о том, что курс на модернизацию российской экономики подразумевает увеличение производительности в расчете на одного человека и сокращение количества занятых на производстве. Судя по всему, таких целей к 2025 году достигнуть, не планируется.

Исходя из этого, вполне справедливым является замечание директора Инновационной лаборатории «ЭнергоПрогресс» В.Авагяна о том, что «Чем дешевле и больше предоставляется бизнесу рабочих рук – тем неохотнее он вводит новые технологии. Те, кто ввозят в РФ массы гастарбайтеров, таким образом, искусственно тормозят процесс технического перевооружения российских производств».[[9]](#footnote-10)

Более того, крупные инфраструктурные проекты, которые были развернуты в нашей стране в начале нового десятилетия при подготовке Саммита АТЭС и Олимпиады 2014 года в Сочи показали, что мультипликативный эффект от данных мероприятий крайне не велик. А иностранные рабочие, которые составляли значительную часть на обеих этих стройках, не способствовали завершению строительства в срок. Саммит АТЭС запомнился, скорей, протекающей кровлей дальневосточного университета, недостроенными пятизвездочными отелями, смытой дорогой, да межэтническими стычками среди временных трудовых мигрантов из Средней Азии.

Увеличение спроса на средне-специальное профессиональное образование замечено не было. Так же как не было замечено существенного повышения миграционной привлекательности дальневосточного региона у граждан Российской Федерации. Так же не была решена проблема безработицы на Северном Кавказе, где будет проводиться Сочинская Олимпиада, хотя массовое привлечение трудовых мигрантов наблюдается и здесь.

Существенным минусом данной концепции является то, что при наличии множества разновидностей миграции, она в большей мере рассчитана на внешних бенефициариев и в меньшей степени на использование внутренних человеческих ресурсов.

По мнению Михаила Борисовича Денисенко, заведующего кафедрой демографии НИУ-ВШЭ: «У нас недостает институтов, которые управляют миграцией, нет дифференцированных каналов, ведь по сути, кроме соотечественников мы привлекаем сюда только временных рабочих»[[10]](#footnote-11).

Подобные центры, а также дифференцированный подход к привлечению работников разных специальностей на российские предприятия, должны упорядочить миграционные потоки, но для этого необходимо понимать, кто и в каких количествах нужен России.

По мнению Денисенко, заниматься статистическими исследованиями и выдавать данные, на основании которых будут определяться нужные специальности, предполагающие приезд для временной работы или на постоянное место жительства, смогут академические институты.

Из Концепции не вполне понятно, почему те или иные вопросы выделены в ней особо, а другие обозначены лишь в общих чертах. В частности, почему отток населения с Дальнего Востока выставлен в качестве отдельной цели (видимо, в связи с созданием Министерства по делам Дальнего Востока), а проблема внутренней миграции с Северного Кавказа не обозначена вовсе. По словам Константина Ромодановского, прозвучавшим на встрече с Путиным 13 июня 2012 года: «Концепция получила положительное заключение от Всемирного банка и Международной организации по миграции»[[11]](#footnote-12). Возможно, в том числе, поэтому в концепции оговорено, что Россия будет выполнять все обязательства перед вынужденными мигрантами.

В Концепции предложены разумные новшества для страны, заинтересованной в притоке населения, но не задумывающейся о том, кто и зачем приедет жить и работать на ее территорию: например, могут появиться иммиграционные центры и определенная система отбора мигрантов, подкрепленная какими-то измеряемыми статистикой основаниями. Предполагается заранее заботиться об обучении мигрантов русскому языку уже в тех странах, откуда они чаще всего приезжают (однако неясно, за чей счет это будет осуществляться). Впрочем, пока в рамках концепции не принята ни одна программа, непонятно, как на деле будут реализовываться заявленные цели — например, как найдет воплощение пункт о развитии рынка дешевого жилья и когда это может произойти. Все разбитые по этапам цели концепции прописаны туманно. А отвечать за реализацию многих из них придется разве что к 2020 году.

К безусловным плюсам новой миграционной политики России можно отнести готовность сотрудничать с международными игроками в рамках реализации концепции, стремление к разработке законодательства в соответствии с международными нормами, реформирование Федеральной миграционной службы: выделение её в самостоятельное подразделение подчиненное Правительству Российской Федерации и наделение главы данной службы статусом федерального министра.

Однако же принятый документ практически невозможно оценить без учета конкретных законов или ведомственных инструкций, которые в дальнейшем будут разработаны на его основе. Бывший советник президента в области межнациональных отношений **Эмиль Паин** говорит, что: « не берется оценивать весь документ, однако если говорить о нем в той мере, в какой он касается межнациональной политики, то он не увидел механизмов, при помощи которых могут быть реализованы прописанные в документе благие пожелания. По мнению Паина, невозможно понять, на основе какого мировоззренческого подхода к нации и государству она будет реализовываться, предполагается строить общегражданскую нацию или основываться на философии межкультурных отношений между разными нациями, проживающими на территории России. Впрочем, несмотря на то, что этот изъян Паин считает существенным, в целом принятие документа, в котором содержатся целевые установки по отношению к миграции и отражаются взгляды общества и власти на этот процесс, кажется ему важным и необходимым шагом»[[12]](#footnote-13).

Учитывая то, что миграционная концепция не дает принципиального ответа как переломить ситуацию и не акцентирует внимание на то, как стране обойтись преимущественно своими силами, то данная стратегия скорей о том, как сохранить имеющийся миграционный статус-кво. Т.е. сохранится ситуация, в рамках которой в уже существующих миграционных потоках будут делаться, некоторые ответвления на академическую, инвестиционную, высококвалифицированную и т.д., миграцию, а так же миграцию соотечественников.

Существенным минусом данной программы является отсутствие четких и понятных акцентов. Данная программа никоим образом не защищает права коренных народов России, в том числе и русских в первую очередь, на права беспрепятственно возвращаться на родину и получать гражданство России в приоритетном порядке. В этом смысле Концепция продолжила парадоксальную политику, которая была закреплена в прежних миграционных практиках, когда народы России, в силу обстоятельств оказавшиеся за её пределами и имеющие гражданства иных стран, не имеют приоритета в получении гражданства «исторической родины».

**Заключение.** «Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года» открывает новый этап российской миграционной политики. Именно в рамках данного документа будет происходить изменение российского миграционного законодательства. И именно этот документ, должен был обозначить основные направления. В рамках этих направлений должны быть акцентированы усилия государства, для того чтобы человеческие ресурсы которыми оно обладает и которые она привлекает из вне, в конце концов приводили страну к процветанию. В Концепции перечислен инструментарий, при помощи которого планируется достигать поставленных целей, диверсифицировано понятие миграции на временную трудовую, высококвалифицированных кадров, инвесторов, академическую и т.д. Обозначила направления, в рамках которых необходимо интенсифицировать миграционные потоки, но не указала цели: зачем нужна стране миграция. Есть констатация факта о сокращении населения страны и сокращении трудоспособного населения.

Безусловным плюсом является нацеленность документа на сотрудничество с группами интересов представленными в миграционной среде как внутри страны, так и за её пределами.

Но в этом смысле концепция решает вопрос тактического характера, не давая ответ на стратегические вопросы, о том каким государством является Россия. В Концепции нет понятия нация, хотя в своих обращениях к Федеральному Собранию, Президент неоднократно обращался именно к этому понятию. Таким образом, в Концепции подробно прописана тактика регулирования миграционных потоков, но совершенно не очевидно как данные потоки будут соотноситься с российской нацией, курс на формирование ценностей которой был объявлен президентом.

**Глава 2. Международный опыт привлечения мигрантов. Возможности и риски.**

**§ 1. Опыт Западных государств по привлечению высококвалифицированных мигрантов. Государственная политика и её результаты.**

Анализ миграционной концепции России показывает, что страна стремится к введению диверсифицированной системы оценки потенциала, как прибывающих в Россию для осуществления временной трудовой деятельности, так и на постоянное место жительства.

В этой связи предполагается введение бальной системы оценки, квалификации въезжающих, а так же внедрение системы преимущественного получения гражданства лицами, чьи потомки проживали как на территории СССР и Российской империи.

#  Одним из основополагающих направлений новой политики по-прежнему будет являться работа с соотечественниками. Однако же ни в концепции, ни в законе "О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом" не дано четкого определения о том, кто является соотечественниками. В частности в данном законе дано следующее определение: «Соотечественниками являются лица, родившиеся в одном государстве, проживающие либо проживавшие в нем и обладающие признаками общности языка, истории, культурного наследия, традиций и обычаев, а также потомки указанных лиц по прямой нисходящей линии»[[13]](#footnote-14). При этом преамбуле данного закона говорится о том, что Россия является правопреемницей СССР.

Однако же, в обращении Президента к Федеральному собранию от 12 декабря 2012 года прозвучала инициатива о расширительной трактовке понятия соотечественников и включения в этот список ещё и потомков тех, кто родился в Российской империи. Учитывая многоукладность территорий, некогда образовывавших единое государство с неоднородным этническим культурным, религиозным составом проживающих в ней людей, а так же отсутствием в российском законодательстве четких определений на государствообразующий этнос или этносы, совершенно очевидным становится тренд на создание некоторой политической нации лежащей за рамками этнической принадлежности.

Исходя из данного посыла, и обращения президента от 12 декабря 2012 года, в котором он говорил о некоторых общих ценностях, логично предположить, что Концепция в наибольшей степени будет инструментом реализации французской миграционной модели. Так же возможен вариант реализации немецкого или канадского сценариев, основанных на мультикультурализме и натурализации лиц с наиболее высокими показателями профессионализма в той или иной сфере.

В рамках понимания возможностей и рисков, которые несет реализация каждой из этих моделей России, считаю необходимым проанализировать каждую из них.

Во Франции со времен свержения абсолютной монархии было сформирована политическая нация, которая базировалась не на этнической принадлежности, а на некоторых политических ценностях, которые разделяли большинство жителей в независимости от сословной, этнической или региональной принадлежности. Данная модель представления о французской нации всегда лежала в основе французской политической системы.

Такой подход позволял эффективно решать ряд политических вопросов. Сводил к минимуму угрозу центробежных сил внутри французского государства, в котором проживали такие культурные группы как немцы Эльзаса и Лотарингии, бретонцы, фламандцы и т.д. В более поздние периоды попытку распространить действие данной модели применил Наполеон Бонапарт, в современности же данная модель активно используется при формирование европейской нации.

Но удачное использование в рамках культурно схожих институтов и руководство данной моделью при реализации миграционной стратегии по привлечению человеческих ресурсов из инокультурной среды, не одно и то же, как показывает опыт всё той же Франции.

Так, по мнению кандидата наук, старшего научного сотрудника института экономики РАН Стрельцовой Яны Рудольфовны: «Сегодня воз­никают серьезные сомнения в том, что Франция и дальше сможет ассимилировать новых иммигрантов из стран Третьего мира. Если в 1985 г. 50% французов верили в возможность интеграции большинства иммигрантов, то в 1990 г. их доля со­ставила 43% . Именно по отношению к предста­вителям последней волны иммиграции французы испытывают стойкую антипатию: 18% - к азиа­там, 21% - к выходцам из Черной Африки, 36% -к берам (потомкам иммигрантов из Магриба), 41% - к магрибинцам»[[14]](#footnote-15).

Исходя из данных цифр становится очевидным, что концепция политической нации во многом сталкивается с ограничениями, там, где культурные, религиозные либо этнические различия являются слишком явными.

Россия в начале 21 века столкнулась с теми же проблемами, с которыми столкнулась Франция, по итогам своей миграционной политики начиная с 90-х годов 20 века.

Правда, в отличие от Франции, попытка строить политическую нацию и увязывать с этим строительством миграционную политику в данном случае может привести к гораздо более резкому росту напряженности, чем это было во Франции. Ведь в отличие от Франции в России нет консенсуса по поводу базовых политических ценностей, есть этнические автономии, различные религии, которые зачастую входят в конфликт со светским характером государства.

Политика либерализации миграционной сферы в таком ракурсе может привести к обратному эффекту роста центробежных сил и образованию новых национальных автономий из числа вновь прибывающих потенциальных граждан.

При рассмотрении законодательной деятельности французского Правительства во второй половине 20 века начале века 21 века, можно проследить как Франция, вынужденно либерализовав миграционные потоки в 60-70-е годы во время Алжирской войны, затем стала предпринимать попытки по ограничению миграции.

Так до 1974 года миграционное законодательство во Франции развивалось в рамках республиканской традиции, которая предусматривала политику открытых дверей для потенциальных граждан страны.

Первые сдвиги в сторону сокращения миграционного потока стали происходить после экономического кризиса 1974 года, когда Франция запустила механизм относительно жесткого регулирования как миграции в целом, так и трудовой миграции в частности.

«В условиях экономического кризиса правительство Ж. Ширака приняло решение о прекращении иммиграции во Францию. Суть её заключалась в отказе от предоставления трудовых виз всеми иностранцам, за исключением граждан стран ЕЭС. В 1978 году был введен в действие административный механизм, принудительно репатриации иммигрантов. Программа была рассчитана на 5 лет и предполагала выселение за пределы Франции около 500 тыс. человек».[[15]](#footnote-16)

Далее следовала некоторая коррекция подобной политики. В том числе это касалось процедуры высылки (административное решение было заменено на обязательное судебное), а так же была проведена амнистия нелегальных иммигрантов, в результате которой в 1982 году гражданство Франции получили 100 тыс. человек. Но это был относительно краткий период между 1981-м и 1986-м годами, когда французское правительство возглавляли «левые» силы. Но политика по либерализации миграционного законодательства без учета мнения граждан страны в скором времени привела к поражению «левых» сил на парламентских выборах.

Уже в 1986 году на парламентских выборах во Франции победу одержали правоцентристские силы. Кабинет министров возглавил Жак Ширак. Президентом же оставался социалист Франсуа Миттеран. С этого момента начался диалог двух политических сил по регулированию миграционных процессов в стране.

В результате противостояния сил находившихся на противоположных сторонах в том, что касается вопросов миграции в период 1989-1990 годов, был запущен общественный диалог, который касался выработки дальнейшей миграционной политики страны.

В данном диалоге было представлено в основном две позиции: либеральная, на которой стояли социалистические силы, которые не хотели серьезно ограничивать миграцию, а ставили акцент на развитие адаптационных механизмов. И консервативная позиция, на которых стояли правоцентристы. Они выступали за ужесточение мер по борьбе с незаконной миграцией и усложнение процедур по представлению французского гражданства.

В результате подобных дискуссий в декабре 1989 года был принят правительственный план в рамках которого был создан Высший совет по интеграции в компетенцию которого входила разработка и внедрение решений в сфере интеграции мигрантов во французское общество.

Победа Миттерана на очередных президентских выборах 1988 года привела к смене кабинета министров во главе которого встал социалист Рокар. Пытаясь наладить диалог, «левое» правительство Рокара (июнь 1988 г. – май 1991 г.) провело серию «круглых столов» с участием оппозиции в апреле и мае 1990 года.

«Во время их проведения «правым» удалось отстоять свой авторитет в вопросах миграционного контроля, что заметно снизило популярность правящего большинства. Так, в 1989 году недовольство миграционной политикой социалистов высказало 52% французов, а в 1990 году – уже 63%»[[16]](#footnote-17).

В целом борьба двух центров силы во французском обществе по поводу миграционной политики в 1974-1993 годах носило в большей мере идеологический, ценностный характер, что не позволяло более глубоко проанализировать истинные потребности французской экономики и построить стратегическое видение миграционных угроз и возможностей.

Следующий этап миграционной политики Франции характеризовался переходом от политики в рамках пост-колониализма к политике в рамках интеграционных процессов ЕС (1993-2002 гг.). В ходе данного этапа миграционное законодательство Франции подверглось корректировке в соответствии с нормами принятыми Европейским сообществом. В проблемное поле страны вошел вопрос натурализации детей иммигрантов.

В целом данный этап сопровождался двумя процессами с одной стороны усилением правоцентристов внутри страны, в следствии очередной победы на парламентских выборах 1993 года, а с другой стороны вхождением Франции в правовое поле европейского пространства. В ходе данной интеграции Францией были подписаны Конвенция о применении Шенгенского соглашения от 14 июня 1985 года о постепенной отмене проверок на общих границах стран-участниц, Дублинская конвенция 1990 года, которая определяла страны, ответственные за рассмотрение ходатайств по предоставлению убежища подданным в одном из государств – членов Европейского сообщества. А заключенный 7 февраля 1992 года Договор о Европейском союзе подразумевал возникновение единого пространства, в рамках которого бы осуществлялась перемещение капиталов, услуг, товаров и населения.

Вместе с тем, несмотря на очевидно либеральные ценности, которые были отражены в базовых документах ЕС, были введены ограничения для миграции из третьих стран. Подобные ограничения позволяли государствам-членам ЕС максимально эффективно использовать внутренний рынок рабочих ресурсов единого экономического пространства Европы. В этой связи Правительство Франции продолжило политику по квотированию трудовой миграции, пользуясь тем, что Договор ЕС оставлял за национальными правительствами вопрос регулирования миграции из третьих стран.

В этот период Францией были приняты Закон «О реформе кодекса о гражданстве» 22 июня 1993 года. В рамках этого закона было предусмотрено получение гражданства Франции детьми мигрантов только по достижении ими совершеннолетнего возраста, а так же в рамках борьбы с фиктивными браками предусматривалось увеличение сроков выдачи гражданства супругу иностранцу с шести месяцев до двух лет. Закон «О регулировании иммиграции, условиях въезда и пребывания иностранцев во Франции» 24 августа 1993 года. В рамках данного закона наравне с обычной вводилась въездная виза, студентам иностранцам запрещено привозить с собой семьи на время учебы, а право пользования социальной системой обеспечения страны предоставлялось только иностранным граждан, постоянно работающим на территории страны[[17]](#footnote-18).

В целом, второй этап миграционных реформ во Франции проходил под контролем правоцентристских правительств и сопровождался увеличением регулятивных функций государства по отношению к мигрантам из-за пределов европейского пространства что в значительной степени снизило приток во Францию мигрантов из третьих стран. Вместе с тем, не было уделено достаточного внимания проблеме социальной адаптации и ассимиляции уже имеющихся граждан из стран Магриба и неевропейских стран. Проблемы, возникшие вследствии подобного упущения в миграционной политике, диктовали логику третьего этапа реформ.

Третий этап миграционных преобразований во Франции пришелся на 2003-2012 гг. И был связан с дальнейшим расширением роли государства в миграционных процессах, особенно в том, что касается процессов интеграции мигрантов во французское общество.

Новый этап миграционных реформ был запущен по нескольким причинам. Первой из них стало дальнейшее развитие европейского пространства и утверждение, на Саммите ЕС в Тампере в 1999 году, Европейской миграционной политики[[18]](#footnote-19). В рамках данного соглашения было запланировано создания единой для всех стран ЕС системы предоставления убежища, усиление борьбы с незаконной иммиграцией.

С 2000 года странами ЕС было принято решение на изменение политики сдерживания иммиграции на политику выборочного ограничения некоторых её видов и введение эффективного пограничного контроля.

Ещё одной причиной стало коренное изменение самого положения мигрантов во Франции. Изменение структуры миграции, которое произошло с 1974 года, когда к тем мигрантам, кто въехал до этого и после этого года стали приезжать, по нормам о воссоединении семей, их родственники, привело к коренному социальному слому миграционной структуры.

Сами мигранты стали либо иждивенцами, либо представляли рабочий класс слабо подготовленный к условиям стремительно изменившегося, в технологическом плане, мира. Более того в силу компактного проживания в своеобразных этнических гетто, новые поколения мигрантов были слабо интегрированы во французское общество, а зачастую угрожали его устоям.

Французские власти были вынуждены запустить реформы по ограничению миграции и внести на законодательном уровне нормы, которые обязывали мигрантов интегрироваться во французское общество. К подобным законодательным актам относились Закон «Об интеграции и иммиграции» от 24 июня 2006 года, который обязывал каждого иностранца, пребывающего на территорию Франции, заключать с властями договор об обязательстве знать язык страны, её нормы, культуру и основополагающие ценности. А так же Закон «О запрете ношения одежды, скрывающей лицо в общественных местах» от 11 октября 2010 года.

Данный закон вызвал широкий резонанс в обществе, правительство Франции обвиняли в нарушении прав человека и в попытке сегрегации французского общества. Под давлением критики закон отменен не был. Но в 2010 году было упразднено Министерство по иммиграции, интеграции и национальной идентичности, которое просуществовало с 2007 по 2012 гг.

В целом, с точки зрения регулирования миграции из вне, Франция начала опираться на решения Европейской комиссии по привлечению высококвалифицированных мигрантов и стратегию ЕС «Глобальный подход к миграции».

 «Новая стратегия ЕС – «глобальный подход к миграции», разработанная в 2005 году, дала очередной политический импульс формированию наднационального подхода, включающего, во-первых, регулированием миграции граждан стран, не входящих в ЕС (нелегальная и легальная трудовая миграция), и, во-вторых,  внешнее измерение иммиграционной политики. Воспользовавшись новым политическим контекстом, Комиссия ключевым элементом «глобального подхода» назвала «усовершенствованное управление миграцией», которое включало формирование общего режима трудовой миграции в рамках ЕС»[[19]](#footnote-20).

Таким образом, Франция в регулировании миграционных процессов прошла путь от попытки решения проблем миграции путем её ограничения и попытки поиска решений посредством внутреннего диалога к попытки найти решения данной проблемы на основании наднациональных органов.

При этом совершенно очевиден путь от идеологических конструктов тотального ограничения, к системе мониторинга нужд экономики и общества. И выстраивания модели, в рамках которой было бы возможно, с одной стороны привлекать высококвалифицированных специалистов, либо сезонных рабочих без ущемления их прав, а с другой стороны максимально снизить националистические настроения в обществе, которые, по сути, базируются на тех ошибках, которые были допущены Францией в период, когда в её миграционной модели господствовала идеологическая составляющая.

 Во много алгоритм развития французской миграционной системы совпадает с развитием подходов в российском миграционном правотворчестве с разницей в 15-20 лет. С той лишь разницей, что российское миграционное законодательство разрабатывается и принимается без учета мнения большинства акторов и от того крайне неустойчиво. Без учета мнений большинства акторов, к числу которых относятся не только правозащитные организации, но и сами мигранты, а так же граждане страны, ожидать коренного изменения в миграционной структуре не приходится.

Современное миграционное законодательство Франции было сформировано во второй половине 20 века. В этой Французской модели, построенной на принципах общности языка, культуры, политической истории относящейся к периоду колонизации, либо же по модели Британского содружества основанного на примерно тех же принципах плюс символической власти британского королевского двора.

Однако же и та и другая модель наряду со своими очевидными плюсами имеет и свои негативные стороны исходя из опыта этих государств в целом, и применительно к России в частности.

**§2. Опыт Казахстана и Китая по выработке и достижению миграционных целей.**

Исследуя европейский, в частности французский опыт по структуризации миграционных потоков и перехода от ценностных моделей к моделям обеспечивающим эффективную культурную адаптацию и экономическую пользу, считаю необходимым рассмотреть опыт реализации миграционных политик таких стран, как Китай и Казахстан.

 Почему необходимо рассмотреть именно эти страны? Во-первых, миграционная концепция России говорит о необходимости изменения миграционных потоков, увеличить уровень высококвалифицированных мигрантов. Но, если рассматривать европейский опыт, то становится очевидным расхождение в том, что касается условий жизни, возможностей для профессиональной реализации, уровень в оплате труда, уровня безопасности, который предлагают европейские государства и который может предложить российская Федерация. В этой связи не любое технологическое решение, которое вырабатывает ЕС может быть успешно применено в Российской Федерации.

 Таким образом, считаю необходимым рассмотреть, как решают проблему привлечения высококвалифицированных кадров близкие географические и сходные по ресурсам страны. Такими странами являются Казахстан и Китай, средняя зарплата населения которых, примерно равна российской, или даже несколько ниже.

 Основным законом Казахстана, регламентирующим миграционные потоки является «Закон Республики Казахстан о миграции населения» от 17 декабря 1997 года. Данный закон устанавливает ряд категорий лиц имеющих право на возвращение и получения гражданства Казахстана. Закон базируется на преимущественном праве лиц «коренной национальности» получения гражданства Казахстана, а так же материальной помощи, имущественных прав, а так же социальную поддержку в виде бесплатного права на среднее образование и получение работы[[20]](#footnote-21).

 Данным законодательным актом Казахстан решал задачу легитимизации национального государства и укрепления позиций основного этноса – казахов. Было это обусловлено, прежде всего, фактом наличия большого количества иных народов в структуре населения Казахстана, а так же резким сокращением численности населения в период между 1989 годом и 1999 годом, года численность населения республики снизилась с 16 миллионов в 1989 году до 15 миллионов в 1999 году.

К этому моменту Казахстану пришлось решать вопрос с одной стороны увеличения самого казахского этноса, который в 1989 году составлял менее половины населения Республики. А с другой стороны была необходимость по удержанию иных народов, в том числе русскоязычного населения, от резкого выезда с территории Казахстана. Первую задачу был призван решить «Закон Республики Казахстан о миграции населения», так называемый «Закон об оралманах», который ставил задачи возвращения этнических казахов на территорию республики из мест их исторического проживания в Монголии, Китае, государств Центральной Азии.

Естественно, что возвращавшиеся казахи являлись культурно другими, а так же, менее материально обеспеченными, что требовало от государства мер по их адаптации и обеспечению. Что вызывало дискуссии в обществе по поводу целесообразности подобной программы. Но устойчивость политического режима позволило решить политическую же задачу самым эффективны способом. Уже к 2009 году выросла до 63% с 53% в 1999 году, а численность населения практически выросла до результатов переписи в 1989 году.

Задачу по удержанию русскоязычного населения призвана 7 статья Конституции Казахстана, которая была принята 30 августа 1995 года, которая гласит что: «в государственных организациях и органах местного самоуправления наравне с казахским языком официально употребляется русский язык».[[21]](#footnote-22)

Вместе с тем решение задачи по увеличению этнически однородного населения, при существенных культурных расхождениях порождает все тот же конфликт, который возник во Франции, когда имущественно более обеспеченное и более образованное население вступает в конфликт с, во многом архаичным течением, которое представляют новые граждане.

В этой связи возвращаясь к Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации, возникает вопрос насколько политика привлечения мигрантов из вне, в конечном счете оправдает себя при том, что пока нет внятных социальных программ и программ адаптации мигрантов.

Ведь даже Казахстан, при имеющихся у него административных ресурсах, не в силах решить программу целевого расселения. Поскольку оралманы, через непродолжительное время, все равно мигрируют в экономически более развитые районы из тех районов, которые они должны были заселять по планам правительства.

Более того после не столь давнего конфликта получившего международную огласку в городе Жанаозен, премьер-министр Казахстана выступил с заявлением о необходимости приостановить программу переселения в Мангистаунскую область оралманов[[22]](#footnote-23).

В этой связи, несмотря на безусловные плюсы, которые появились у Казахстана в связи с приездом данной категории мигрантов, особенно это касается сельского хозяйства, и работ нижнего сегмента, вопрос о предельных возможностях системы адаптировать подобное количество пусть этнически и религиозно родственных мигрантов становится всё более острым. Ведь Казахстан, в отличие от Франции, не столкнулся с поколением детей мигрантов, которых может не устроить та ниша, которая была выделена для их родителям, что в условиях более низкой базы так же может выступить дополнительным дестабилизирующим фактором.

Хотя в целом, опыт привлечения мигрантов Казахстаном, можно считать успешным, однако же, подобная модель предполагает масштабное финансирование адаптационных и социальных проектов, масштабную капитализацию человека. Насколько применение подобного опыта целесообразно в отношении мигрантов из стран Центральной Азии, привлечение которых планируется российской миграционной концепцией, особенно на фоне недофинансирования внутренней среды?

Наиболее эффективным способом здесь представляется квотирование временной сезонной рабочей силы и реализация программ по целевой подготовке, а так же программ по возвращению народов имеющих своей исторической родиной Россию, с четким указанием подобных норм в законодательстве. Здесь реализация казахского сценария вполне может принести позитивные результаты.

Касаясь привлечения высококвалифицированных специалистов, не менее важным представляется китайский опыт, поскольку одной из основных направлений китайской политики, помимо собственно борьбы с незаконной миграцией является линия на привлечение высококлассных специалистов из-за рубежа.

Китай, так же как и Россия столкнулся с проблемой оттока высококвалифицированных кадров. Так согласно исследованию, проведенному Академией общественных наук Китая, было выявлено, что на протяжении 1978 - 2006 гг. 1,06 млн. китайских граждан учились за границей, но только 275 тыс. человек вернулись на родину, около 70% граждан, получивших образование в других странах, постоянно проживают там.

Миграционная политика КНР преследует несколько целей. Однако обе они призваны интенсифицировать развитие экономики и общества и по сути своей, взаимно дополняют друг друга.

Так на фоне широкомасштабной экспансии за рубеж избыточной китайской рабочей силы в самом Китае в последнее время, происходит активное привлечение высококвалифицированных кадров из-за рубежа, и вместе с тем ведется серьезная политика по предотвращению незаконной трудовой миграции.

 Руководство Китая осознает, что развитие экономики и прогресс общества невозможны без высококлассных специалистов. При этом в Китае учитывается опыт реализации миграционной политики в других странах мира.

Для привлечения специалистов из-за границы китайское Правительство приняло комплекс мер. С одной стороны, оно ведет активную политику по возвращению в Китай тех своих граждан, которые учились за границей. С другой стороны, китайское Правительство стало активно стимулировать иммиграцию в Китай иностранных специалистов. Так по данным аналитического журнала «Эксперт»: «В 2011 году поток таких «возвращенцев» вырос по сравнению с 2010 годом на 40%»[[23]](#footnote-24).

Вместе с тем, китайское правительство активно способствует

Приезду на длительное или постоянное место жительства в Китай иностранных специалистов.

Согласно Л. Чанхай: «Закон «О контроле за въездом в страну и выездом из страны иностранцев» позволяет получить право на длительное проживание в КНР либо на постоянное жительство тем иностранным гражданам, которые в соответствии с китайским законодательством имеют в Китае инвестиции или осуществляют экономическое, научно-техническое и культурное сотрудничество с китайскими промышленными предприятиями и хозяйственными организациями, а также другие иностранцы, которым требуется длительное пребывание в Китае на основании разрешения компетентных органов правительства Китая. Для того чтобы создать режим наибольшего благоприятствования для въезда в Китай иностранных специалистов и инвесторов, китайское правительство разработало серию законов и подзаконных актов о въезде в страну и выезде из страны и длительном проживании либо постоянном жительстве в ней иностранцев»[[24]](#footnote-25).

Безусловно данные меры не переломили ситуацию коренным образом и Китай по-прежнему является страной-донором мигрантов. При этом миграция эта крайне разного характера от разнорабочих до ученых мирового значения. И в этом смысле, миграционные акценты КНР расставлены таким образом, чтобы при минимизации незаконной низкоквалифицированной рабочей силы из вне, создать все условия для инвесторов, ученых и иных лиц с высоким социальным статусом для въезда и проживания на территории КНР.

**Заключение.** Во второй главе было рассмотрено, с какими миграционными проблематиками сталкивалась каждая из стран, и каким образом им приходилось их решать. Так не может не обратить на себя внимание тот факт, что любая проблематика, с которой сталкивалось то или иное государство всегда требовала от стран конкретного инструментария её решения.

Касаясь французского опыта и проблемы по сохранению нации с её ценностями и культурным укладом, Франция принимала зачастую довольно жесткие законы сначала по ограничению миграции, а затем по введению регламентов, которые позволяли бы наиболее эффективно адаптировать новые поколения не этнических французов к реалиям современной Франции.

Более того столкнувшись на определенном этапе с ограниченностью возможностей государства как единственного актора, Франция сумела воспользоваться возможностями единой Европы включив ею адаптационные и организационные возможности в курс своей миграционной политики.

Тем самым Франции удалось последовательно перейти от политики изоляционизма к политики общеевропейского диалога по регулированию миграционных потоков.

При этом опыт Франции показал, насколько важным является необходимость продуманных действий в отношении того или иного миграционного решения. Ведь политика массового привлечения кадров на низкооплачиваемую не квалифицированную работу из стран пусть входивших в качестве колоний в зону влияния Франции, но все же чуждых ей культурно привела к серьезной нагрузке на государственный аппарат уже спустя 30 лет. Т.е. спустя 30 лет, когда появились потомки тех кто был занят на низкоквалифицированном производстве, а учитывая что новое поколение стало в несколько раз более многочисленным чем прежнее, в силу демографических тенденций, а экономика Франции гораздо более технологизированной, то что когда-то было благом для Франции превратилось в её главную экономическую и политическую проблему.

Именно по этой причине Франция совместно с другими странами ЕС разворачивают новую стратегию привлечения в Европу высококвалифицированных специалистов, и старается ограничить сезонным пребыванием разнорабочих из неевропейских стран.

Этот опыт крайне важен для России, которая в своей миграционной стратегии ставит во главу угла поддержание количественного состава населения без учета адаптационных возможностей системы, реальных потребностей экономики спустя 30 лет. Хотя, безусловно, миграционная концепция и не рассчитана на столь продолжительный период, она безусловно закладывает траекторию развития на этот период.

Что касается решения данных проблематик Казахстаном и Китаем, то здесь, совершенно очевидно, преобладает прагматичная консервативная позиция. С одной стороны, Казахстан, который в годы обретения независимости не имел преобладающей нации (казахи едва достигали половины населения Республики), взял курс на привлечение этнических казахов со всех уголков мира. Вместе с тем для удержания экономически активного населения не титульной национальности русскому языку был присвоен статус официального. А в программу по возвращению «оралманов» были вложены значительные ресурсы, которые пошли на обучение вновь прибывшей молодежи в школах и вузах страны, строительство жилья и социальной инфраструктуры, чтобы максимально сгладить риски связанные с социальной неустроенностью.

Изначальное расселение «оралманов» в сельскохозяйственных и малонаселенных областях помогает Казахскому правительству решить ещё и вопрос по развитию сельского хозяйства. Таким образом выполняя государственную идеологическую задачу по сбору казахской нации, правительство решает вопросы дальнейшего экономического развития в том числе такой традиционно важной отрасли, как животноводство.

Вместе с тем Казахстан стремиться к серьезному контролю за незаконной миграцией на своих рубежах. Хотя проблема пресечения незаконной трудовой миграции из Узбекистана, Таджикистана и Кыргызстана, так же как и для России остается нерешенной.

Китай, в отличии от Казахстана и Франции, является страной донором рабочей силы и научных кадров для всего мира. С точки зрения оттока научных кадров он сталкивается с той же проблемой что и Россия. Но, в отличии от Российской Федерации, Китай активно разрабатывает механизмы, которые бы позволили ему массово возвращать домой как своих граждан, так и привлекать на работу в Китай ученых и бизнесменов со всего мира.

Так для первых предусмотрена система свободного въезда и выезда из страны, предоставления условий работы в тесном взаимодействии с зарубежными научными центрами, а так же оплата труда выше средней по экономике. Для вторых принят Закон «О контроле за въездом в страну и выездом из страны иностранцев», позволяющий получить право на длительное проживание в КНР, либо на постоянное жительство тем иностранным гражданам, которые в соответствии с китайским законодательством имеют в Китае инвестиции или осуществляют экономическое, научно-техническое и культурное сотрудничество с китайскими промышленными предприятиями и хозяйственными организациями, а также другие иностранцы, которым требуется длительное пребывание в Китае на основании разрешения компетентных органов правительства Китая.

Россия в отличие от Казахстана и Китая, несмотря на некоторые пожелания привлекать в страну в большей мере квалифицированных людей не обозначила четкого инструментария, каким образом она собирается решать задачи подобного характера.

**Глава 3. Структурные проблемы миграционной политики России.**

**§1 Деятельность общественных организаций России работающих в сфере миграции и государственных органов.**

В России сложились два направления, два взгляда на миграционно-демографическую ситуацию в стране. Каждое из них имеет свою научную основу.

Первый взгляд на ситуацию является либеральным. Представители данного направления утверждают, что стране необходимы демографические ресурсы, поскольку при сохранении нынешних темпов воспроизводства население России значительно сократится в ближайшие 35-40 лет.

В этой связи, утверждают представители подобного подхода, не важен этнический состав населения России, важно сохранение нынешней популяционной численности. И поддержание численности экономически активного населения.

«И по демографическим соображениям, и по соображениям лучшей интеграции мигрантов Россия заинтересована в как можно более молодом их составе. За 1990-1999 годы в России родилось на 9 миллионов человек меньше, чем за 1980-1989 годы, это-то и создало неприятный провал в нижней части нашей возрастной пирамиды, который будет ощущаться на протяжении ста лет. Нельзя ли попытаться "отремонтировать" возрастную пирамиду за счет притока мигрантов 90-х годов рождения? Компенсировать все 9 миллионов едва ли возможно. Но возместить хотя бы часть этой убыли можно, и это еще не поздно сделать, поскольку речь идет о поколениях, которые сейчас находятся в возрасте от 10 до 20 лет.»[[25]](#footnote-26) - утверждает Анатолий Вишневский один из ведущих представителей данного направления.

Ещё более либеральных взглядов придерживается ведущий научный сотрудник центра демографических исследований НИУ-ВШЭ госпожа Зайончковская, которая утверждает что: «Россия должна сохраниться как общее прибежище для весех народов бывшего СССР, как бы трудно ей само это ни было[[26]](#footnote-27)».

Далее в своей статье она раскрывала логику о том, что даже массовый отток русскоязычного населения не решит проблем с перенаселенностью стран Кавказа и Центральной Азии и что Россия неминуема должна принять избыточное количество данных народов на своей территории.

Такая логика во многом воспринимается большинством общественных организаций занимающихся проблемами мигрантов, поскольку рост численности мигрантов помимо так называемых экономических выгод порождает нагрузку на социальную систему, с которой государство, при нынешних объемах сезонной постоянной, нелегальной и иных видов миграций, справится не в силах. В этой связи постоянной переменной являются проблемы инфраструктуры использование нелегального труда и нарушение трудовых отношений. Однако постановкой проблемы о необходимости сокращения миграции до уровня, в рамках которой трудовые отношения могли бы осуществляться без нарушений прав прибывших на территорию страны с целью постоянного проживания или осуществления временной трудовой деятельности, не ставится.

Прохождение производственной практики в Фонде «Миграция 21 век» одного из крупнейших игроков занимающегося проблемами связанными с проблемами трудовых отношений, культурной адаптации трудовых мигрантов и гуманизации российского миграционного законодательства, показала, что данного рода организации подходят к проблеме реализации прав мигрантов исключительно в правозащитном ключе.

Такой подход при всей своей необходимости однако не позволяет выйти на уровень решения собственно государственных задач, поскольку во многом рассчитан на привлечение государственных ресурсов не представляя реальных альтернатив решения тех или иных проблемных ситуаций.

Вместе с тем сама работа государственных органов с общественным сектором носит, во многом, формальный характер. Так общественный совет при ФМС России, который должен выполнять роль аналитико-консультационного органа, по словам одного из постоянным членов…(цитата из журнала Фонд Миграция 21 век)

Таким образом происходит коммуникативный разрыв, когда невозможно согласовать какие бы то ни было позиции. В результате работа государственных и правозащитных организаций, по сути происходит параллельно друг другу.

Ещё одним направлением, которое существует в поле миграциооных исследований, является по сути своей, консервативное направление, представителями коего являются ученые, которые активно занимались миграционной проблематикой ещё в советские времена. К их числу можно отнести **старшего научного сотрудника Центра по изучению проблем народонаселения экономического факультета МГУ им. Ломоносова Владимира Архангельский**, главного научного сотрудника Института социально-политических исследований РАН **Леонида Рыбаковского**,  заведующего кафедрой социологии семьи и демографии социологического факультета МГУ **Анатолия** **Антонова**, директора Центра демографических исследований**Игоря Белобородова,**  и т. д.

Данная категория ученых занимается поиском технологий и ресурсов по стимулированию воспроизводства населения внутри страны с минимальным участием из вне. Основная их позиция заключается в том, что нарушение этнического баланса из вне может привести к последствиям устранение которых потребует гораздо большего количества ресурсов, нежели, затратить их на восстановление демографического потенциала народов, живущих в Российской Федерации.

Так отвечая в своей статье «Демографические вызовы: что ожидает Россию?» на вопрос о прогнозах убыли трудоспособного населения России к 2025 году на 11 миллионов Леонида Рыбаковский пишет следующее: «Из этого тупика возможны два выхода: либо продолжать привлекать в российскую экономику многомиллионные массы неквалифицированных трудовых мигрантов, либо интенсивно модернизировать экономику на инновационной основе[[27]](#footnote-28)».

Далее, объясняя суть нарушения прав в трудовой сфере и логику развития нынешних трудовых и экономических отношений в стране, Рыбаковский говорит о том, что сама логика использования низкоквалифицированного и соответственно низкооплачиваемого труда мигрантов, вовсе не является спасительным для Российской экономики. Этому он видит несколько причин, первая из которых это сама культура отношений которая возникает между трудовым мигрантом и работодателем, и схема которых, так или иначе, накладывает на отношения работодателя с прочими работниками.

Вторая причина заключается в том, что дешевый труд подразумевает минимальную ответственность работника, что побуждает все того же работодателя использовать технологии максимально сокращающие его затраты на новое оборудование, что в свою очередь не способствует производительности труда. А амортизационные издержки такого рода культуры отношений во много представляют угрозу жизни и здоровью граждан.

Далее Рыбаковский заключает, что если в ближайшие 10-15 лет: «Россия не совершит научно-технический прорыв, не сможет обойтись без привлечения в экономику трудовых иммигрантов. При этом возможны два сценария. Первый – это продолжать наращивать и без того многомиллионные массы неквалифицированных, временных мигрантов, рабский труд которых – основное противодействие решению социальных проблем в России. Второй – интенсивно модернизировать экономику на инновационной основе с тем, чтобы вдвое – трое поднять производительность труда. Если это не получится, то тогда число трудовых мигрантов может возрасти ещё как минимум на 10 млн. человек и составить примерно 30% занятого населения»[[28]](#footnote-29).

Данное утверждение, справедливо учитывая, опыт Франции, который был рассмотрен в предыдущей главе, когда французское правительство до 1974 года реализовывало максимально либеральную программу привлечения мигрантов, в том числе и низкоквалифицированных. Не рассчитав, что спустя 20 лет экономика страны станет в меньшей степени зависима от количества человек, но в большей от качества людских Франция столкнулось с «проблемой пригородов» крупных мегаполисов, в которых проживают молодые более многочисленные потомки чернорабочих, все так же, в большинстве своем, способные выполнять работы не требующие высокой квалификации, но слабо соответствующие нуждам современной французской экономики.

Россия, как государство, без учета подобного прагматичного мнения, рискует столкнуться с подобной «французской болезнью» уже на завершающем этапе реализации «Концепции государственной миграционной политики до 2025 года».

Безусловно, определенное мнение было отражено в Концепции в рамках пожеланий изменить нынешнюю миграционную структуру на более профессиональную, но четкого акцента полагания на свои силы, или вычленения из потенциального миграционного массива, того что профессор Рыбаковский называет «титульные для России народы», не произошло.

Более того в Концепции абсолютно не прописаны риски и угрозы, которые может нести тот или иной характер миграции, и критерий отбора кандидатов на получение гражданства через систему профессионального образования и центры по изучению русского языка. Но всё тот же французский опыт говорит о том, что подобный инструментарий недостаточен для полномасштабной и качественной ассимиляции в особенности, когда мы говорим о культурно разных группах.

Показателен пример, который приводился в статье «Не дадим себя похоронить» информационно аналитического издания «Эксперт»: «Как свидетельствует историческая статистика, за очень редкими исключениями успешные «сплавления» иммигрантов с образованием единых наций случались только тогда, когда исходные «компоненты» отличались весьма высокой степенью культурной близости. Например, столь любимые сторонниками массовой иммиграции страны переселенческого капитализма до последних десятилетий принимали в качестве полноправных граждан почти исключительно белых иммигрантов-христиан, среди которых к тому же доминировали представители англо-саксонской языковой группы. При этом приток инокультурных иммигрантов ограничивался самой иммиграционной политикой. Например, когда в конце XIX века на строительство трансканадской дороги в больших количествах потянулись китайские иммигранты, правительство этой североамериканской страны приняло специальный закон, ограничивающий их въезд. Разного рода ограничения на въезд неевропейцев де-юре были отменены в этой стране лишь в 1962 году, а де-факто они действуют и находят отражение в балльной системе оценки иммигрантов и поныне. В итоге после нескольких веков взаимных «притирок», иногда кровопролитных, члены диаспор, имевшие одинаковый цвет кожи, общую религию и схожие жизненные ценности, во втором-третьем поколении смешивались друг с другом»[[29]](#footnote-30).

 В «Концепции государственной миграционной политики России до 2025 года» был прописан вариант, который одинаково не устроил не одно из рассмотренных мной направлений миграционно-демографических подходов в России.

 Хотя сам характер Концепцию можно отнести скорей к либеральному направлению, набор инструментов, которые предполагает использовать государство, вызывает ряд серьезных претензий у правозащитных организаций.

Так в своем письме в журнале «Миграция XXI век», лидеры нескольких десятков НПО в сфере миграции указали, что: «Сама суть миграции как явления и процесса одновременно цивилизационного, социально-экономического, демографического, исторического по своей природе отвергает исключительно административный и силовой подход к управлению ею. Без привлечения гражданского общества, в первую очередь — неправительственных организаций как наиболее активных его представителей решить миграционные проблемы невозможно. Огромный опыт нашей работы показывает, что зачастую только НПО могут представлять интересы всех заинтересованных сторон в разрешении возникающих конфликтов миграционного характера»[[30]](#footnote-31).

В данном письме так же указывается на необходимость создания широкой гражданской платформы по реализации «Концепции государственной миграционной политики», поскольку исключительно государственные меры не могут способствовать полноценной реализации данной Концепции.

Вместе с тем большая часть данного письма посвящена проблемам именно в сфере реализации трудовых мигрантов из вне. Хотя и указывается на то, что проблематика внутренней трудовой миграции, по сути, остается в тени внимания государственных органов.

Исходя из данного письма, следует, что именно отсутствие возможности диалога по широкому кругу значимых для данной категории НПО вопросов подтолкнуло к созданию гражданской платформы из нескольких десятков НПО для диалога с государственными структурами и помощи государству в реализации намеченных задач[[31]](#footnote-32).

Ответа на данную инициативу пока не последовало. Возможно, по сложившейся практике, без широкого общественного резонанса это заявление не найдет конечного адресата. Поскольку по словам все тех же правозащитников даже на заседании Общественного совета по миграции при ФМС России глава этой службы в последний раз появлялся несколько лет назад, что усложняет процедуру диалога общественного сектора, исследователей миграции и органов государственной власти[[32]](#footnote-33).

Таким образом, в схеме отношений государство, научный сектор, общественные организации, выстраивается схема, в которой государство выступает разработчиком решений, которые затем выносятся на общественное обсуждение, что демонстрирует формальную открытость государственных органов.

Вместе с тем, технологии реализации зачастую далеки от технологий государственно-общественного партнерства, как это происходит во Франции, когда таким игроком, по сути, выступает европейские надгосударственные органы. В этой связи качество принятия решений и качество их исполнения целиком зависит от государства, что делает научное сообщество и общественный сектор формальными структурами и наносит серьезный ущерб институтам гражданского общества.

Но если общественный сектор в результате государственных ошибок выступает бенефициаром подобных программ, получая грантовую поддержку на реализацию правозащитных программ, то научное сообщество страдает в большей степени, не имея возможности использовать накопленный опыт в прикладной сфере.

**§2 Возможности и пределы миграционной политики России.**

По мере поляризации демографических процессов в мире, на малодетный Север и многодетный Юг, тема привлечения и включения миграционных ресурсов становится одной из самых политизированных и наиболее обсуждаемых как в международном, так и во внутригосударственном форматах.

В последнее десятилетие тема миграции всё чаще занимает центральное место и в российской политико-правовой дискуссии. А так же становится одной из ключевых в политических платформах партий разного, толка.

Попробуем рассмотреть несколько подходов на то, что есть миграция для России и что она несет в себе, как для непосредственно мигрантов, так и для того социума в котором им приходится жить.

В последние годы в этой связи были приняты два ключевых в демографическо-миграционной сфере документа: «Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года и Концепция государственной миграционной политики до 2025 года.

Как утверждает С.Н. Градировский в своей статье: «Десять проблем управления демографической политикой»: «Без миграции любая демографическая концепция не полна и, главное, не реалистична. В то же время, политические риски миграционной темы таковы, что она буквально вымывается из демографической политики.

Но разведение двух основополагающих задач – управления естественными и механическими показателями движения народонаселения — приводит исключительно к разбалансировке «квадрата демографических факторов»[[33]](#footnote-34).

С появлением Концепции государственной миграционной политики до 2025 года эта угроза была снята. Но вместе с тем остались вопросы приоритетов государства в области управления «антропотоком» и видения этнического и культурного состава Российской Федерации за рубежами 2025 года.

В этой связи, утверждает Градировский: «Придется вернуть миграционную тему в политическое, а следом и управленческое пространство. Риски, которые несет миграция, должны мотивировать не к выносу ее за скобки, а, напротив, к более тщательному продумыванию и внедрению современных форм управления ею, в частности, к переходу на канальную форму организации политики иммиграции и натурализации, на новые подходы повышения **пространственной мобильности собственного населения**.

Но сложилось так, что признание миграционной составляющей в качестве важнейшего и ведущего компонента динамики населения — политически невозможно. Остается загадкой, как так получилось, что русские стали бояться вчерашних своих сограждан? Казалось бы, возвращающаяся этатическая сила и массовое самоуважение — хороший повод для того, чтобы более терпимо (пусть даже снисходительно) отнестись к тем, кто в нас нуждается. Почему же нам так трудно признать, что страна наша — обширна, но пустынна, и заселять ее и осваивать — лучше не в одиночку»[[34]](#footnote-35).

В этой связи, один видных представителей либерального подхода к миграции полагает, что Россия, по сути своей является не субъектом с установившимся межкультурными связями, которые составляют опорный каркас государства, а по сути новым «Диким Западом» освоение которого в известной мере может быть атомизировано.

Далее следует перечисление ряда мер указанных в Миграционной концепции, на которые стоит особо обратить внимание:

«Кроме госпрограммы содействия добровольному переселению соотечественников, нацеленной скорее на решение моральных, а не экономических проблем (и, судя по жалкому ручейку переселенцев, — не демографических), необходимо принять хотя бы несколько других программ и сопроводить их натурализационными преференциями. В частности:

* программу, привлекающую в страну носителей высоких квалификаций (заодно заменить приносящий только вред квотный принцип регулирования — балльным);
* программу, стимулирующую образовательную иммиграцию, с последующей интеграцией и трудоустройством в стране иностранных выпускников российских вузов;
* программу, открывающую и дающую правовую защиту внутрикорпоративному каналу, предназначенному для быстрой и эффективной переброски персонала корпорациями, имеющими подразделения на территории разных государств (что при надлежащем руководстве повышает циркуляцию умов, а не их утечку);
* межстрановые программы, выстраивающие «мосты добрососедства» между Россией и странами — основными донорами низкоквалифицированного труда (или есть надежда, что на наших дорогах и стройках мы вскоре увидим киборгов и москвичей?).

Одним словом, нужно, наконец, определиться и в отношении миграции, и в отношении постсоветского пространства: мы наращиваем интеграционные процессы и тем самым активизируем процесс нашего возвращения в Среднюю Азию и Закавказье (а это дорога с двухсторонним движением) или переходим на осадное положение в доставшихся нам границах?»[[35]](#footnote-36)

В данной системе аргументов видно, что часть позиций либерального и консервативного подхода сходятся, С.Н. Градировский в данном контексте во многом сходится во мениями с таким представителями консервативного подхода как Л.Л.Рыбаковский, который так же полагает, что работа с титульными нациями России, проживающими за рубежом для их возвращения домой, а рынок рабочей силы из вне должен быть включен в целесообразность социально-экономического развития в России.

В пользу позиций доктора Рыбаковского можно привести слова на вопрос о регионах происхождения высококвалифицированных трудовых мигрантов, из интервью главы отдела внешней трудовой миграции Департамента труда и занятости г.Москвы одному из таджикских информационных порталов. Он сказал следующее: «Мы наблюдаем совершенно четкую тенденцию: все мигранты, которые сегодня к нам приезжают, знают русский язык хуже и не обладают необходимыми профессиональными навыками. Система профобразования в странах Средней Азии полностью разрушена, в школах русский язык почти не преподается»[[36]](#footnote-37).

Однако же несмотря на, казалось бы схожие утверждения, целеполагания и акценты являются предельно разными. Либеральный подход подходит с точки зрения использования российской территории как ресурса в политических взаимоотношениях со странами ближнего зарубежья, консервативное направление пытается ответить на вопрос о том, как реализовать модернизацию экономики не сохранив культурно-этнический баланс.

Одной из ключевых проблем является политическое позиционирование большинства игроков отвечающих за выработку рамочных подходов к миграционной проблеме и чрезмерная зависимость от конъюнктурных высказываний первых лиц государства. Что приводит с одной стороны к росту ксенофобии, а с другой не вырабатывает социальных, культурных, экономических, образовательных требований которые бы в добровольно-принудительном порядке ассимилировать в большей мере потенциальных граждан, в меньшей мере временных мигрантов. Из чего ошибочно возникает ощущение, что миграции не как ресурса для развития, а как является некоторой угрозы для страны.

Как отметила в своей статье Ж.А. Зайончковская «Иммиграция: альтернативы нет»: «Представления о потребительстве мигрантов отнюдь не безобидны. Они разжигают у принимающего сообщества мигрантофобию, создавая мираж повышенного внимания к «чужим» в ущерб «своим».

Разумеется, это не означает, что государство может отстраниться от решения проблем мигрантов. Но от государства требуется не прямая помощь приезжим, а создание рамочных условий для их приема и интеграции. В компетенции государства могли бы быть: разработка адекватного законодательства по приему мигрантов — их регистрации, предоставлению вида на жительство, гражданства; регулирование порядка трудового найма мигрантов; развитие рынка жилья; установление партнерских отношений со странами — донорами рабочей силы; стимулирование формирования информационной и рекрутерской сетей; надзор за соблюдением прав мигрантов и др. Важным является вопрос о разделении функций и ответственности между центром и регионами, государством и работодателями[[37]](#footnote-38)».

Так же об отсутствии скоординированной государственной политике в области миграции говорит и Рязанцев Сергей Васильевич, доктор экономических наук, зав. отделом социальной демографии Института социально-политических исследований РАН, профессор кафедры международных экономических отношений РУДН. В частности он утверждает, он указывает на целый ряд системных противоречий и нестыковок в таких ключевых документах, как Концепция демографического развития страны на период до 2015 года, более поздней Концепции демографического развития, а так же закону «О гражданстве Российской Федерации».

Р.С. Рязанцев утверждает буквально следующее: «Необходимо признать, что в настоящее время сложились явные противоречия между Концепцией демографического развития и практикой регулирования миграционных процессов проявляются на трех уровнях – государства, регионов и человека, выражающиеся в широком распространении неформальных практик в данной сфере, отвлекающих значительные экономические и социальные ресурсы, ущемляются права мигрантов. Обоснуем эти уровни подробнее.

Макроуровень (или уровень государства) – это несоответствие нормативно-законодательных актов федерального уровня и действий федеральных властей в сфере миграционной политики принятой Концепции демографического развития России. В свою очередь это выражается в нескольких противоречиях:

- во-первых, Концепции демографического развития не соответствует принятая несколько позже (в 2003 г.) Концепция регулирования миграционных процессов в России;

- во-вторых, нормативно-законодательных актов, задающих «правила игры» в сфере регулирования миграции в России (например, Закона о гражданстве и т.п.) не соответствуют Концепции демографического развития России;

- в-третьих, неоднократная реорганизация Миграционной службы России и передача ее функций МВД, а затем обратная реорганизация в самостоятельный орган гражданской службы – привело к необходимости проведения миграционной политики с нуля в то время как проблемы в данной сфере нарастают из года в год. Это практически свело миграционную политику исключительно к функциям контроля над потоком мигрантов. При этом миграционную политику следует понимать гораздо более широко. Миграционная политика представляет собой систему общепринятых на уровне идей и концептуально объединенных средств, с помощью которых, прежде всего, государство, а также его общественные институты, соблюдая определенные принципы, соответствующие конкретно-историческим условиям страны, предполагают достижение целей, адекватных как этому, так и последующему этапу развития общества.

Мезоуровень – противоречия, существующие на уровне регионов России в законодательном пространстве, общественно-политическом сознании.

С одной стороны, отмечается рассогласование деятельности в области нормативно-законодательного регулирования миграции населения, властей некоторых регионов страны с действиями федеральных властей. Порой региональные власти принимают законы, противоречащие федеральному законодательству, а их затем отменяет Конституционный суд. Федеральные власти «закрывают глаза» на нелегитимные действия региональных властей. Наиболее яркий пример – Москва и Краснодарский край с их достаточно жесткой системой регистрации мигрантов, или Ставропольский край с его иммиграционным Кодексом, существенно ограничивавшим права не только внешних мигрантов, но граждан России.

С другой стороны, отмечается активное использование региональными властями, политическими партиями и кандидатами в губернаторы «миграционной тематики» в политических целях, наблюдается прямая или скрытая поддержка радикально настроенных политических партий и общественных объединений в регионах, выступающих против мигрантов и защищающих интересы коренного населения. Наиболее яркими примерами в этой связи являются регионы Юга России, в частности Краснодарский край.

Микроуровень (или уровень отдельного человека) – наиболее близкие простым людям противоречия Концепции демографической политики и практики регулирования миграции.

Во-первых, в России получили широкое распространение неформальных практик в виде взяточничества (поборов) с мигрантов со стороны чиновников и сотрудников милиции, которые работают в непосредственном контакте с людьми. В стране государственными служащими на местах искусственно созданы препятствия и возведены необоснованные барьеры к получению гражданства, регистрации по месту жительства и месту пребывания, получению работы, доступа к социальным услугам (образованию, здравоохранению, дошкольному воспитанию и пр.). В этой ситуации буквально процветают фирмы, которые за относительно небольшую плату готовы оказать помощь в регистрации по месту пребывания и жительства, получении разрешения на работу и пр.

Во-вторых, на бытовом уровне практически в России процветает национализм, мигрантофобия, ксенофобия и нетерпимость к отдельным национальным группам мигрантов со стороны не только радикальных политических партий и организаций, но и коренного населения, что находит выражение в фактах бытового национализма, граффити на стенах домов и пр»[[38]](#footnote-39).

Далее автор делает заключение, что все три указанных выше уровня проявления противоречий требуют детального изучения и оценки, как по вопросам причин возникновения, так по формам существования и масштабам проявления. Их детальный анализ позволит разработать реальные рекомендации по снятию этих противоречий и формированию адекватной практики регулирования миграционных процессов в России[[39]](#footnote-40).

**Заключение.** Учитывая демографическое состояние в Российской Федерации. В настоящий момент не приходится надеяться, что стран сможет решить вопрос своего развития исключительно внутренними ресурсами.

В целом мнение экспертов по вопросу того нужны ли мигранты России, дают утвердительный ответ. Причем об этом говорят не только эксперты демографы, такие как профессор Вишневский и Рыбаковский, но и люди отвечающие за более прикладные процессы, в том числе директор Центра стратегических исследований Приволжского федерального округа – Градировский С.Н.

Отличаются экспертные оценки во многом подходом к рассмотрению проблемы. Так профессор Рыбаковский и доктор экономических наук Липина рассматривают возможность привлечения русского населения (соотечественников) оставшегося в республиках СНГ, как один из основных ресурсов для рекрутинга новых граждан в частности для освоения Дальнего Востока : «Другими словами, единственный путь развития этого огромного региона нашей страны – это создание на всей территории полноценного хозяйственного контура не только экспортно-сырьевой или высокотехнологичной промышленности, но и любой другой индустрии от рыбопромышленного комплекса и биотехнологического аквакультурного кластера до легкой и обрабатывающей промышленности производящей обычные товары повседневного спроса. Но при этом мы должны понимать, что реализация данных задач в современных условиях этого макрорегиона невозможна, вряд ли возможна без использования труда мигрантов»[[40]](#footnote-41).

Совершенно очевидно, что при реализации подобной схемы создания миграционных потоков, возможно сформировать запрос на то, какие мигранты необходимы России. И во многом экономика дворников будет заменена на экономику инженеров и задаст требования к переформатированию не только Дальнего Востока, но и Средней Азии. Такой подход, во многом, позволит решить проблемы экономики и снизить уровень ксенофобии в обществе.

В свою очередь другая группа экспертов как Градировский, Зайончковская, Выхованец скорей склонны уделять внимание самому формату миграционно-натурализационных процедур указывая на недопустимость нарушения прав мигрантов в ходе их пребывания на территории РФ.

Не в пользу первого сценария, т.е. решение демографических проблем страны с помощью этнических русских и коренных народов России, говорит тот факт, что в странах, где наиболее напряженная экономическая и социальная остановка, т.е. Кыргызстан, Таджикистан, Узбекистан, количество русского населения и так не существенно. А если брать Казахстан, то экономические условия там, во многом схожи с российскими, и России крайне сложно представить такой группе потенциальных мигрантов, подходящие условия для возвращения на родину. Об этом в частности говорят цифры Федеральной программы по переселению соотечественников.

Если же рассматривать второй сценарий, т.е. изменение процедур, то в частности Градировский, проводя анализ миграционного законодательства, приводит пример изменения процедуры получения работы временными трудовыми мигрантами с разрешительной на уведомительную, позволило легализовать значительную часть этого сектора экономики. По этому примеру он предлагает пойти и в том, что касается натурализации мигрантов, а именно:

* программу, привлекающую в страну носителей высоких квалификаций (заодно заменить приносящий только вред квотный принцип регулирования — балльным);
* программу, стимулирующую образовательную иммиграцию, с последующей интеграцией и трудоустройством в стране иностранных выпускников российских вузов;
* программу, открывающую и дающую правовую защиту внутрикорпоративному каналу, предназначенному для быстрой и эффективной переброски персонала корпорациями, имеющими подразделения на территории разных государств (что при надлежащем руководстве повышает циркуляцию умов, а не их утечку);

межстрановые программы, выстраивающие «мосты добрососедства» между Россией и странами — основными донорами низкоквалифицированного труда.

К этим пунктам стоит добавить создание центров по изучению и русского языка в среде мигрантов внутри страны.

Но такой подход явно не учитывает опыт стран, с таким же сложной миграционной историей, как Россия. Что позволяет поставить под сомнение достаточность мер предлагаемых данным экспертом.

В этой связи рассмотрев факторы, влияющие на миграцию, изменению её структуры в культурной, этнической и профессиональной составляющей, можно сделать вывод о том, что сама миграция, как явление, является процессом нейтральным, несущим в себе как возможности, так и угрозы. Но, отсутствие, с одной стороны, целеполагания по отношению к данному явлению, и как следствие непоследовательность действий, в том числе и в правовой и экономической, и натурализационной сферах приводит к превращению такого явления как миграция в угрозу стабильному и эффективному развитию правового государства и общества.

 Основными проблемами российской миграционной политики является отсутствие четкого сконцентрированного курса, отчасти из-за имиджевой составляющей, которая больше направлена на формирование определенного образа страны за рубежом, политические отношения с государствами СНГ, а так же демонстрацию открытости государства неправительственному сектору, работающему с миграцией, в том, что касается внутренних проблем.

Принятая миграционная концепция, во многом, отвечает данным стремлениям и является либеральной по своей сути, что было отмечено руководством Всемирного банка.

Но вместе с тем, помимо гуманитарных задач, которые безусловно должны лежать внутри любого документа непосредственно касающегося судеб огромной массы людей, в подобных документах должна быть отражена и экономическая целесообразность того или иного действия, которое этот документ предусматривает.

И как только начинается анализ того, что собственно должна получить страна в результате реализации Концепции происходит серьезное расхождение действий предпринимаемых государством и задач прописанных в документе.

Поскольку базовые стратегии, которым обязана соответствовать Миграционная концепция, это Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года, Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года, Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года и другие федеральные документы стратегического планирования, то исключительно гуманитарный характер вступает в конфликт с экономическими потребностями страны и характером отношений, который все более проявляется в обществе.

Более того, данный документ должен соответствовать запросам общества, которое уже на данном этапе внешней миграции в страну из «нового зарубежья», обратно пропорционально планам восполнения естественной убыли населения представителями культур не титульных для России народов. Исключением здесь являются Белоруссия и Украина.

В том, что касается исследования возможностей восполнения демографических и трудовых ресурсов силами государств ближнего зарубежья, то здесь существует несколько мнений. Часть из которых в качестве основного ресурса рассматривает титульные народы России, в этой связи к середине нулевых подобный ресурс оценивался в 20 млн. человек , ныне снижение достигло 6-7 миллионов потенциальных высококвалифицированных мигрантов, что так же во многом указывает на необходимость проведения более взвешенной внутренней миграционной политики.

При грамотном формировании требований к качеству человеческих ресурсов для основных стран доноров миграции, привлечении кадров из ближнего зарубежья из числа титульных наций России, а так же использования внутренних человеческих ресурсов, государству вполне по силам преодолеть прогнозируемый дефицит рабочих рук, а так же восполнить естественную убыль населения без значительного увеличения количества граждан страны из числа не титульных народов России. Что во многом снизит давление на социальную инфраструктуру и позволит сохранить общественный баланс.

Заключение.

Проблема миграции является очень сложной для большинства государств реципиентов, в силу массы факторов, главными из которых являются правовые возможности коренных граждан и мигрантов прибывающих в страну с разными целями.

 Несмотря на то, что международные организации под эгидой ООН стремятся максимально оградить мигрантов от каких бы то ни было форм дискриминации, принимая такие значимые международные документы, как Международная конвенция о защите прав трудящихся-мигрантов 1990 г., предусматривающая предоставления равных прав и возможностей для мигрантов и членов их семей в доступе к медицинским услугам, образованию и т.д., наравне с гражданами тех стран, где они пребывают, все же вопрос об адаптации мигрантов каждое государство-реципиент предпочитает решать самостоятельно.

 Одним из способов предоставления трудовому мигранту наиболее широкой линейки прав является процесс его натурализации. И здесь в миграционном законодательстве наиболее крупных государств реципиентов есть широкая пошаговая процедура приобретения прав мигрантами через получения вида на жительство, а затем в случае успешной адаптации и гражданства государства, где он осуществляет трудовую деятельность.

 Данная система оценок и схема приобретения максимально широкой линейки прав не являются постоянными и видоизменяются в зависимости от потребностей общества.

 В этом смысле ни одно из государств не рискнет взять на себя международных обязательств, больше чем это нужно, чтобы сохранять свободу действий в своей внутренней политике.

 Анализ законодательной базы Российской Федереации в сфере миграции показал, что данная часть правового пространства находится в стадии формирования.

 Несмотря на то, что пройден значительный путь в плане либерализации процедур принятия на работу трудовых мигрантов и упрощения въезда на территорию страны. А так же появления процедур по натурализации включающих в себя разные формы приобретения гражданства и вида на жительство – две эти процедуры (миграция и натурализационная процедура) до конца не увязаны в единую систему.

 Обе процедуры являются скорей регулирующими, но, ни одна из них не действует в рамках, какого бы то ни было рамочного документа. Такого документа просто нет. В силу этого объясняется довольно частая волотильность, как в том, что касается процедуры привлечения мигрантов, так, ещё в большей степени, процедуры приобретения российского гражданства. Что приводит к усугублению ситуации в сфере трудовой миграции, создавая всё больший разрыв между мигрантами и окружающим их обществом.

 «Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года» открывает новый этап российской миграционной политики. Именно в рамках данного документа будет происходить изменение российского миграционного законодательства. И именно этот документ должен был обозначить основные направления, в рамках которых должны быть акцентированы усилия государства, для того чтобы человеческие ресурсы которыми оно обладает и которые она привлекает из вне в конце концов приводили страну к процветанию. В Концепции перечислен инструментарий, при помощи которого планируется достигать поставленных целей, диверсифицировано понятие миграции на временную трудовую, высококвалифицированных кадров, инвесторов, академическую и т.д. Обозначила направления, в рамках которых необходимо интенсифицировать миграционные потоки, но не указала цели зачем нужна стране миграция. Есть констатация факта, о сокращении населения страны и сокращении трудоспособного населения.

Безусловным плюсом является нацеленность документа на сотрудничество с группами интересов, представленными в миграционной среде как внутри страны, так и за её пределами.

Но в этом смысле концепция решает вопрос тактического характера, не давая ответ на стратегические вопросы, о том каким государством является Россия. В Концепции нет понятия нация, хотя в своих обращениях к Федеральному Собранию, Президент неоднократно обращался именно к этому понятию. В Концепции подробно прописана тактика регулирования миграционных потоков, но совершенно не очевидно как данные потоки будут соотноситься с российской нацией, курс на формирование ценностей которой был объявлен президентом.

Во второй главе было рассмотрено, как решают вопросы миграции страны, формирующие свою миграционную политику. В качестве примеров были взяты Франция, как страна вынужденная решать проблемы прошлой политики привлечения мигрантов с низкой квалификацией, Казахстан решающий проблему увеличения населения силами казахов со всего мира и Китай, решающий вопросы привлечения высококвалифицированных специалистов со всего мира.

 Так не может не обратить на себя внимание тот факт, что любая проблематика с которой сталкивалось то или иное государство всегда требовала от стран конкретного инструментария её решения.

Касаясь французского опыта и проблемы по сохранению нации с её ценностями и культурным укладом, Франция принимала зачастую довольно жесткие законы сначала по ограничению миграции, а затем по введению регламентов, которые позволяли бы наиболее эффективно адаптировать новые поколения не этнических французов к реалиям современной Франции.

Более того столкнувшись на определенном этапе с ограниченностью возможностей государства как единственного актора, Франция сумела воспользоваться возможностями единой Европы включив ею адаптационные и организационные возможности в курс своей миграционной политики.

Тем самым Франции удалось последовательно перейти от политики изоляционизма к политики общеевропейского диалога по регулированию миграционных потоков.

При этом опыт Франции показал, насколько важным является необходимость продуманных действий в отношении того или иного миграционного решения. Ведь политика массового привлечения кадров на низкооплачиваемую не квалифицированную работу из стран пусть входивших в качестве колоний в зону влияния Франции, но все же чуждых ей культурно привела к серьезной нагрузке на государственный аппарат уже спустя 30 лет. Т.е. спустя 30 лет, когда появились потомки тех кто был занят на низкоквалифицированном производстве, а учитывая что новое поколение стало в несколько раз более многочисленным чем прежнее, в силу демографических тенденций, а экономика Франции гораздо более технологизированной, то что когда-то было благом для Франции превратилось в её главную экономическую и политическую проблему.

Именно по этой причине Франция совместно с другими странами ЕС разворачивают новую стратегию привлечения в Европу высококвалифицированных специалистов и старается ограничить сезонным пребыванием разнорабочих из неевропейских стран.

Этот опыт крайне важен для России, которая в своей миграционной стратегии ставит во главу угла поддержание количественного состава населения без учета адаптационных возможностей системы, реальных потребностей экономики спустя 30 лет. Хотя, безусловно, миграционная концепция и не рассчитана на столь продолжительный период, она безусловно закладывает траекторию развития на этот период.

Что касается решения данных проблематик Казахстаном и Китаем, то здесь, совершенно очевидно, преобладает прагматичная консервативная позиция. С одной стороны, Казахстан, который в годы обретения независимости не имел преобладающей нации (казахи едва достигали половины населения Республики), взял курс на привлечение этнических казахов со всех уголков мира. Вместе с тем для удержания экономически активного населения не титульной национальности русскому языку был присвоен статус официального. А в программу по возвращению «оралманов» были вложены значительные ресурсы, которые пошли на обучение вновь прибывшей молодежи в школах и вузах страны, строительство жилья и социальной инфраструктуры, чтобы максимально сгладить риски связанные с социальной неустроенностью.

Изначальное расселение «оралманов» в сельскохозяйственных и малонаселенных областях помогает Казахскому правительству решить ещё и вопрос по развитию сельского хозяйства. Таким образом выполняя государственную идеологическую задачу по сбору казахской нации, правительство решает вопросы дальнейшего экономического развития в том числе такой традиционно важной отрасли, как животноводство.

Вместе с тем Казахстан стремиться к серьезному контролю за незаконной миграцией на своих рубежах. Хотя проблема пресечения незаконной трудовой миграции из Узбекистана, Таджикистана и Кыргызстана, так же как и для России остается нерешенным.

Китай, в отличие от Казахстана и Франции, является страной донором рабочей силы и научных кадров для всего мира. С точки зрения оттока научных кадров он сталкивается с той же проблемой что и Россия. Но в отличии от Российской Федерации, Китай активно разрабатывает механизмы, которые бы позволили ему массово возвращать домой как своих граждан, так и привлекать на работу в Китай ученых и бизнесменов со всего мира.

Так для первых предусмотрена система свободного въезда и выезда из страны, предоставления условий работы в тесном взаимодействии с зарубежными научными центрами, а так же оплата труда выше средней по экономике. Для вторых принят Закон «О контроле за въездом в страну и выездом из страны иностранцев» позволяющий получить право на длительное проживание в КНР, либо на постоянное жительство тем иностранным гражданам, которые в соответствии с китайским законодательством имеют в Китае инвестиции или осуществляют экономическое, научно-техническое и культурное сотрудничество с китайскими промышленными предприятиями и хозяйственными организациями, а также другие иностранцы, которым требуется длительное пребывание в Китае на основании разрешения компетентных органов правительства Китая.

Россия в отличии от Казахстана и Китая, несмотря на некоторые пожелания привлекать в страну в большей мере квалифицированных людей не обозначила четкого инструментария, каким образом она собирается решать задачи подобного характера.

Учитывая демографическое состояние в Российской Федерации. В настоящий момент не приходится надеяться, что стран сможет решить вопрос своего развития исключительно внутренними ресурсами.

В целом мнение экспертов по вопросу того нужны ли мигранты России, дают утвердительный ответ. Причем об этом говорят не только эксперты демографы, такие как профессор Вишневский и Рыбаковский, но и люди отвечающие за более прикладные процессы, в том числе директор Центра стратегических исследований Приволжского федерального округа – Градировский С.Н.

Отличаются экспертные оценки во многом подходом к рассмотрению проблемы. Если профессор Рыбаковский рассматривает возможность привлечения русского населения оставшегося в республиках СНГ, как основной ресурс для рекрутинга новых граждан, что во многом сможет решить проблемы экономики и снизить уровень ксенофобии в обществе, то такие известные эксперты как Градировский, Зайончковская, Выхованец скорей склонны уделять внимание самому формату миграционно-натурализационных процедур указывая на недопустимость нарушения прав мигрантов в ходе их пребывания на территории РФ.

Не в пользу первого сценария, т.е. решение демографических проблем страны с помощью этнических русских и коренных народов России, говорит тот факт, что в странах, где наиболее напряженная экономическая и социальная остановка, т.е. Кыргызстан, Таджикистан, Узбекистан, количество русского населения и так не существенно. А если брать Казахстан, то экономические условия там, во многом схожи с российскими, и России крайне сложно представить такой группе потенциальных мигрантов, подходящие условия для возвращения на родину. Об этом в частности говорят цифры Федеральной программы по переселению соотечественников.

Если же рассматривать второй сценарий, т.е. изменение процедур, то в частности Градировский проводя анализ миграционного законодательства, приводит пример изменения процедуры получения работы временными трудовыми мигрантами с разрешительной на уведомительную, позволило легализовать значительную часть этого сектора экономики. По этому примеру он предлагает пойти и в том что касается натурализации мигрантов, а именно:

* программу, привлекающую в страну носителей высоких квалификаций (заодно заменить приносящий только вред квотный принцип регулирования — балльным);
* программу, стимулирующую образовательную иммиграцию, с последующей интеграцией и трудоустройством в стране иностранных выпускников российских вузов;
* программу, открывающую и дающую правовую защиту внутрикорпоративному каналу, предназначенному для быстрой и эффективной переброски персонала корпорациями, имеющими подразделения на территории разных государств (что при надлежащем руководстве повышает циркуляцию умов, а не их утечку);

межстрановые программы, выстраивающие «мосты добрососедства» между Россией и странами — основными донорами низкоквалифицированного труда.

К этим пунктам стоит добавить создание центров по изучению и русского языка в среде мигрантов внутри страны.

Но такой подход явно не учитывает опыт стран с таким же сложной миграционной историей, как Россия. Что позволяет поставить под сомнение достаточность мер предлагаемых данным экспертом.

В этой связи рассмотрев факторы, влияющие на миграцию, изменению её структуры в культурной, этнической и профессиональной составляющей, можно сделать вывод о том, что сама миграция, как явление, является процессом нейтральным несущим в себе как возможности, так и угрозы. Но отсутствие с одной стороны целеполагания по отношению к данному явлению, а как следствие непоследовательность действий, в том числе и в правовой, и экономической, и натурализационной сферах приводит к превращению такого явления как миграция в угрозу стабильному и эффективному развитию правового государства и общества.

 Основными проблемами российской миграционной политики является отсутствие четкого сконцентрированного курса, отчасти из-за имиджевой составляющей, которая больше направлена на формирование определенного образа страны за рубежом, политические отношения с государствами СНГ, а так же демонстрацию открытости государства неправительственному сектору, работающему с миграцией, в том, что касается внутренних проблем.

Принятая миграционная концепция, во многом, отвечает данным стремлениям и является либеральной по своей сути, что было отмечено руководством Всемирного банка.

Но вместе с тем, помимо гуманитарных задач, которые безусловно должны лежать внутри любого документа непосредственно касающегося судеб огромной массы людей, в подобных документах должна быть отражена и экономическая целесообразность того или иного действия, которое этот документ предусматривает.

И как только начинается анализ того, что собственно должна получить страна в результате реализации Концепции происходит серьезное расхождение действий предпринимаемых государством и задач прописанных в документе.

Поскольку базовые стратегии, которым обязана соответствовать Миграционная концепция это, Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года, Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года, Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года и другие федеральные документы стратегического планирования, то исключительно гуманитарный характер вступает в конфликт с экономическими потребностями страны, а так же тому характеру отношений, который все более проявляется в обществе.

Более того, данный документ должен соответствовать запросам общества, которое уже на данном этапе внешней миграции в страну из «нового зарубежья», обратно пропорционально планам восполнения естественной убыли населения представителями культур не титульных для России народов. Исключением здесь являются Белоруссия и Украина.

В том, что касается исследования возможностей восполнения демографических и трудовых ресурсов силами государств ближнего зарубежья, то здесь существует несколько мнений. Часть из которых в качестве основного ресурса рассматривает титульные народы России, в этой связи к середине нулевых подобный ресурс оценивался в 20 млн. человек , ныне снижение достигло 6-7 миллионов потенциальных высококвалифицированных мигрантов, что так же во многом указывает на необходимость проведения более взвешенной внутренней миграционной политики.

При грамотном привлечении кадров из ближнего зарубежья из числа титульных наций России, а так же использования внутренних человеческих ресурсов, государству вполне по силам преодолеть прогнозируемый дефицит рабочих рук, а так же восполнить естественную убыль населения без значительного увеличения количества граждан страны из числа не титульных народов России. Что во снизит давление на социальную инфраструктуру и позволит сохранить общественный баланс, а так же даст время на более детальную проработку интеграционных программ.

Список источников:

1. Закон Союза Советских Социалистических Республик «О правовом положении иностранных граждан в СССР» от 24 июня 1981 года N 5152-Х.

2. Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» № 115-ФЗ от 25.07.2002 г., Федеральный законно «О гражданстве Российской Федерации» № 62-ФЗ от 31.05.2002 г.

3. Федеральный закон от 24 мая 1999 г. N 99-ФЗ "О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом". http://www.fms.gov.ru

4. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года. http://www.fms.gov.ru

5. Конституция Республики Казахстан. I Раздел. Общие положения. Статья 7.

6. Закон Республики Казахстан о миграции населения» от 17 декабря 1997 года. // http://www.zakon.kz

7. Послание Президента Федеральному Собранию 12 декабря 2012 года. http://президент.рф

8. Выступление В.Путина на Заседании Совета безопасности РФ 17 марта 2005 г. 2002.kremlin.ru

9. Информационное письмо Генеральной прокуратуры Российской Федерации «О состоянии законности в сфере миграционных правоотношений» №7/2-121к-03 от 20 января 2004 г.

10. European Council. Tampere. Conclusions of the Presidency. 15 and 16 October 1999 // European Council. 15 and 16 October. Tampere. Speech by the President Nicole Fontaine. Presidency Conclusions // Bulletin. 18/10/1999.

11. Авагян В.В. Миграционная политика Кремля – это национальная измена!10 марта 2013 г. http://maxpark.com

12. Большова Н. Мультикультурализм не отменяется. // Журнал «Миграция XXI век». – М., 2012.-№2

13.Васильева Т.А. Миграционная политика, гражданство и статус иностранцев в странах западной демократии (сравнительно-правовое исследование). – М.: Институт права и публичной политики, 2010.

14. Вишневский А.Г. Тут лишних нет. // «**Российская газета» - М., 2010.-№ 5151**

15. Градировский С.Н. Политика репатриации и трудовой миграции в современном российском государстве. Доклад по заказу Всемирного банка и Фонда «Миграция XXI век» - http//www.archipelag.ru

16. Градировский С.Н. Репатриация и трудовая миграция в России. http//www.archipelag.ru

17. Графова Л. Докладная записка директору ФМС России К.О.Ромодановскому. // Журнал «Миграция XXI век». – М.,2010.-№7

18. Демографическая ситуация на Украине: «Это худшая демографическая ситуация в Европе». http://www.demographia.ru

19. Докучаева А. Каким быть закону о соотечественниках? // Журнал «Миграция XXI век». – М., 2010. -№1.

20. Докучаева А. Неужели России не нужны соотечественники? // Журнал «Миграция XXI век». – М.,2012.- №2

21. Зайончковская Ж.А. Иммиграция: альтернативы нет. Нужны ли иммигранты российскому обществу? // Под ред. Мукомеля В.И. и Паина Э.А., - М.: Фонд "Либеральная миссия", 2006

22. Заявления лидеров неправительственных организаций работающих в сфере миграции. // Журнал «Миграция XXI век». – М.,2013-№7

# 23. Зиверт С.,  [Захаров](http://www.hse.ru/org/persons/556494)  С. В., Клингхольц Р. Исчезающая мировая держава. Демографическое будущее России и других бывших союзных государств. // [Berlin Institute for Population and Development](http://publications.hse.ru/books/?pb=69691752), 2011.

24. Карачурина Л.Б. Миграционные процессы в РФ (временная трудовая миграция). // [Экономическое развитие России](http://publications.hse.ru/articles/?mg=78308031). 2012. Т. 19. № 11.

25. Ключевые проблемы в области миграционной политики Российской Федерации. // под ред. Тюркина М.С., Градировского С. Н., – М.: ФМС, ЦСИ ПФО 2005.

26. Кубышкин А. Нельзя допускать того, чтобы мигранты служили интересам олигархии. http://tgk.rus4all.ria.ru

27. Кувалдин С. Рожденная миграционными потоками. // Журнал «Эксперт». – М., 2012.- №25

28. Липина С.А. "Ключевые вопросы миграционной политики в свете интеграции со странами АТЭС и развитием Дальнего Востока и Сибири**.** http://slipina.viperson.ru

29. Малашенко А. Центральная Азия: на что рассчитывает Россия? // Московский Центр Карнеги. 2012.

30. Мануков С. Великий исход. Expert Online. 16 ноября 2012 года. // http://expert.ru

31. Миграционные процессы после распада СССР /Научн. ред. Ж.А. Зайончковская. М.:ИНХП РАН, 1994.

32. Мирзаян Г. Миграционная ловушка. // Журнал «Эксперт». – М., 2013.-№25

33. Мукомель В.Н. Миграционная политика России: постсоветские контексты. // М: Диполь-Т, институт социологии РАН, 2005

34. Практика использования патентов на осуществление трудовой деятельности иностранными гражданами в Российской Федерации (результаты исследования). Под ред. С.В. Рязанцева. // Бюро Международной организации по миграции 2012.

35. Потемкина О.Ю. Политика Европейского Союза в сфере интеграции иммигрантов. // Информационно-аналитический журнал «Политическое образование».// http://www.lawinrussia.ru

36. Рубцов И. Не дадим себя похоронить. // «Эксперт». – М.,2007.- №9

37. Рыбаковский Л.Л. Демографические вызовы: что ожидает Россию? // Социологические исследования. 2012. №8

38. Рязанцев С.В., Письменная Е.Е. Роль международной миграции в Россию в демографическом и социально-экономическом развитии страны. SPERO. 2006. №5. Осень-Зима.

39. Слуцкий Л.Э. Евразийская интеграция: первые итоги и новые задачи. // Евразийская интеграция в XXI веке / Ред. группа: А.А.Климов, В.Н.Лескин, А.Н.Швецов. – М.:ЛЕНАНД, 2012. – 288 с.

41. Снисаренко К.Л. Миграционная политика французских правительств в конце ХХ — начале ХХI в. Журнал международного права и международных отношений. — 2012. — № 4

42. Стрельцова Я.Р. О проблеме «национальной идентичности» во Франции // Мировая экономика и международные отношения 2006, № 7

43. Тихомиров Ю.А. Единое экономическое пространство: проблема соотношения международно-правовых и национально-правовых регуляторов. // Евразийская интеграция в XXI веке / Ред. группа: А.А.Климов, В.Н.Лескин, А.Н.Швецов. – М.:ЛЕНАНД, 2012. – 288 с.

44. Чанхай Л. Особенности миграционной политики современного Китая Л. Чанхай, А.И. Коробеев // Журн. рос. права. – 2010. – № 9.

45. Население. http://www.ukrstat.gov.ua

46. В Мангистауской области необходимо остановить расселение оралманов - вице-премьер РК Умирзак Шукеев. // http://www.zakon.kz

1. Мануков С. Разноцветные Штаты Америки. www.expert.ru [↑](#footnote-ref-2)
2. #  Васильева Т.А. Миграционная политика, гражданство и статус иностранцев в странах западной демократии (сравнительно-правовое исследование). – М.: Институт права и публичной политики, 2010.

 [↑](#footnote-ref-3)
3. ###  Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года. http://www.fms.gov.ru

 [↑](#footnote-ref-4)
4. Там же [↑](#footnote-ref-5)
5. #  Демографическая ситуация на Украине: «Это худшая демографическая ситуация в Европе». http://www.demographia.ru

 [↑](#footnote-ref-6)
6. См. Население. http://www.ukrstat.gov.ua [↑](#footnote-ref-7)
7. ###  Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года. http://www.fms.gov.ru

 [↑](#footnote-ref-8)
8. Послание Президента Федеральному Собранию 12 декабря 2012 года. http://президент.рф [↑](#footnote-ref-9)
9. Авагян В.В. Миграционная политика Кремля – это национальная измена!10 марта 2013 г. http://maxpark.com [↑](#footnote-ref-10)
10. Кувалдин С. Рожденная миграционными потоками. «Эксперт» №25 (808) /25 июня 2012 [↑](#footnote-ref-11)
11. Там же. [↑](#footnote-ref-12)
12. «Рожденная миграционными потоками».Кувалдин С. [«Эксперт» №25 (808)](http://expert.ru/expert/2012/25/) /25 июня 2012 [↑](#footnote-ref-13)
13. #  Федеральный закон от 24 мая 1999 г. N 99-ФЗ "О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом"

 [↑](#footnote-ref-14)
14. Стрельцова Я.Р. О проблеме «национальной идентичности» во Франции // Мировая экономика и международные отношения 2006, № 7, с. 23-32 [↑](#footnote-ref-15)
15. Снисаренко К.Л. Миграционная политика французских правительств в конце ХХ — начале ХХI в. Журнал международного права и международных отношений. — 2012. — № 4 [↑](#footnote-ref-16)
16. Снисаренко К.Л. Миграционная политика французских правительств в конце ХХ — начале ХХI в. Журнал международного права и международных отношений. — 2012. — № 4 [↑](#footnote-ref-17)
17. См. Снисаренко К.Л. Миграционная политика французских правительств в конце ХХ — начале ХХI в. Журнал международного права и международных отношений. — 2012. — № 4 [↑](#footnote-ref-18)
18. European Council. Tampere. Conclusions of the Presidency. 15 and 16 October 1999 // European Council. 15 and 16 October. Tampere. Speech by the President Nicole Fontaine. Presidency Conclusions // Bulletin. 18/10/1999. P. 11-24. [↑](#footnote-ref-19)
19. Потемкина О.Ю. Политика Европейского Союза в сфере интеграции иммигрантов. Информационно-аналитический журнал «Политическое образование».// http://www.lawinrussia.ru [↑](#footnote-ref-20)
20. См. Закон Республики Казахстан о миграции населения» от 17 декабря 1997 года. // http://www.zakon.kz [↑](#footnote-ref-21)
21. Конституция Республики Казахстан. I Раздел. Общие положения. Статья 7. [↑](#footnote-ref-22)
22. #  В Мангистауской области необходимо остановить расселение оралманов - вице-премьер РК Умирзак Шукеев. // http://www.zakon.kz

 [↑](#footnote-ref-23)
23. С. Мануков. Великий исход. Expert Online. 16 ноября 2012 года. // http://expert.ru [↑](#footnote-ref-24)
24. Чанхай Л. Особенности миграционной политики современного Китая / Л. Чанхай, А.И. Коробеев // Журн. рос. права. – 2010. – № 9. С. 77–82. [↑](#footnote-ref-25)
25. Вишневский А.Г. «Тут лишних нет». **Российская газета" - Федеральный выпуск №5151 (72) от 7 апреля 2010 года.** [↑](#footnote-ref-26)
26. Миграционные процессы после распада СССР /Научн.ред.Ж.А.Зайончковская. М.:ИНХП РАН, 1994. С.26-27 [↑](#footnote-ref-27)
27. Рыбаковский Л.Л «Демографические вызовы: что ожидает Россию?» с. 49 // Социологические исследования. 2012. №8 [↑](#footnote-ref-28)
28. Там же. [↑](#footnote-ref-29)
29. Рубцов И. Не дадим себя похоронить. Эксперт №9, 5 марта 2007 г. [↑](#footnote-ref-30)
30. Заявления лидеров неправительственных организаций работающих в сфере миграции. Журнал «Миграция XXI век» №7 январь-февраль 2013 г. С. 22-25. [↑](#footnote-ref-31)
31. См. там же. [↑](#footnote-ref-32)
32. Графова Л. Докладная записка директору ФМС России К.О.Ромодановскому. Журнал «Миграция XXI век» №7 ноябрь-декабрь 2013 г. С. 3-5. [↑](#footnote-ref-33)
33. #  Градировский С.Н.Десять проблем управления демографической политикой. http//www.archipelag.ru

 [↑](#footnote-ref-34)
34. Там же. [↑](#footnote-ref-35)
35. # Градировский С.Н.Десять проблем управления демографической политикой. http//www.archipelag.ru

 [↑](#footnote-ref-36)
36. А.Кубышкин. Нельзя допускать того, чтобы мигранты служили интересам олигархии. http://tgk.rus4all.ria.ru [↑](#footnote-ref-37)
37. Зайончковская Ж.А. Иммиграция: альтернативы нет. Нужны ли иммигранты российскому обществу? / Под ред. В.И. Мукомеля и Э.А. Паина. - М.: Фонд "Либеральная миссия", 2006 [↑](#footnote-ref-38)
38. С.В. Рязанцев, Е.Е. Письменная Роль международной миграции в Россию в демографическом и социально-экономическом развитии страны. SPERO. 2006. №5. Осень-Зима. С.151-170. [↑](#footnote-ref-39)
39. Там же. [↑](#footnote-ref-40)
40. Липина С.А. "Ключевые вопросы миграционной политики в свете интеграции со странами АТЭС и развитием Дальнего Востока и Сибири**.** http://slipina.viperson.ru [↑](#footnote-ref-41)