



005060186

На правах рукописи

Топчиенко Юлия Сергеевна

**Миграционная политика Российской Федерации
как средство обеспечения региональной безопасности
(на примере Калининградской области)**

Специальность: 23.00.04. – политические проблемы международных отношений,
глобального и регионального развития

30 МАЯ 2013

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

Москва-2013

Работа выполнена на кафедре национальной безопасности факультета национальной безопасности ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации».

Научный руководитель: **Явчуновская Регина Анатольевна**
доктор политических наук, профессор

Официальные оппоненты: **Арсентьева Ирина Ильинична**
доктор политических наук, доцент,
профессор кафедры международных
отношений и внешней политики России
Института истории международных
отношений Саратовского государственного
университета им. Н.Г. Чернышевского

Типайлов Евгений Александрович
кандидат политических наук, главный
юрисконсульт отдела международно-
правовой экспертизы юридического
Департамента ОАО «Газпром»

Ведущая организация: **ФГКВБОУ ВПО «Военная академия
Генерального Штаба Вооруженных Сил
Российской Федерации»**

Защита состоится **27** июня 2013 г. в **13.00** на заседании
диссертационного совета Д.504.001.20 по политическим наукам при ФГБОУ ВПО
«Российская академия народного хозяйства и государственной службы при
Президенте Российской Федерации» по адресу 119606, г. Москва, пр-т
Вернадского, 84, ауд. **2312**

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ФГБОУ ВПО
«Российская академия народного хозяйства и государственной службы при
Президенте Российской Федерации»

Автореферат разослан **22** мая 2013 г.

И.О. ученого секретаря
диссертационного совета
доктор политических наук, профессор



О.Д. Абрамова

1 ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность. Изучение современной трансформации миграционной политики Российской Федерации, приобретает особую актуальность в плане обеспечения региональной безопасности. На фоне мировой глобализации наблюдается заметная динамика миграционных процессов, которые имеют новый облик, усиливают своё влияние на политическую, социальную, экономическую и духовную сферы общества. В сложившейся ситуации основными целями миграционной политики становятся:

- обеспечение национальной безопасности Российской Федерации, максимальная защищенность, комфортность и благополучие населения Российской Федерации;
- стабилизация и увеличение численности постоянного населения Российской Федерации;
- содействие обеспечению потребности экономики Российской Федерации в рабочей силе, модернизации, инновационном развитии и повышении конкурентоспособности ее отраслей¹.

Современная миграционная политика оказывает прямое воздействие на обеспечение региональной безопасности России.

Миграционные процессы воздействуют на все стороны общественной жизни. Так в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года было отмечено, что неконтролируемая миграция способствует усилению националистических настроений, политического и религиозного насильственного экстремизма, этносепаратизма и создает условия для возникновения конфликтов². Данное обстоятельство требует оценки со стороны общества и выработки эффективной миграционной политики государства для того, чтобы по возможности смягчить негативные воздействия миграционных процессов на региональную безопасность России. Современные тенденции развития

¹ Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 г. от 13 июня 2012 года//Российская газета № 5806 от 14 июня 2012 г.

² Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537. // www.rg.ru/2009/05/14/nacbezopasnostj.html

миграционных процессов в отдельных регионах России формируют условия для развития целого ряда угроз её национальным интересам, последствия которых могут оказывать отрицательное влияние на обеспечение национальной безопасности государства.

В силу этого, возрастает угроза роста неконтролируемой миграции. Основные угрозы, которые несёт в себе международная миграция:

- ослабление территориальной целостности государства;
- возможность гражданских войн, вызванных расколом стран;
- распад сложившейся системы международных отношений;
- распространение терроризма;
- распространение заболеваний;
- «утечка мозгов»;
- ослабления рычагов власти.

Универсальных политических механизмов урегулирования миграционных процессов не существует. Поэтому задачей государственной политики в области миграционных процессов России является четкая и недвусмысленная артикуляция целей, как необходимое условие взвешенности и сбалансированности такой политики.

Актуальность диссертационного исследования определяется нарастающей взаимосвязью между региональной политикой и национальной безопасностью, поскольку региональная безопасность напрямую зависит от успехов или неудач в социально-экономическом развитии субъектов Российской Федерации.

Однако, несмотря на наличие литературы по проблемам обеспечения региональной безопасности до сих пор не выработано общепризнанного целостного подхода к оценке сложных миграционных процессов в связи с их влиянием на региональную безопасность. Разрозненные подходы к решению данной проблемы затрудняют выработку и реализацию системных и достаточных мер по противодействию рассматриваемому опасному явлению. Это, в свою очередь, вызывает необходимость соответствующих научно-исследовательских разработок проблемы формирования действенной миграционной политики.

Степень научной разработанности темы.

Проблемы миграции являются объектом пристального внимания отечественных ученых. Опубликовано большое количество специализированных работ, посвященных миграции. Теоретико-методологическим вопросам международной миграции посвящены фундаментальные работы Г.И. Глушенко, В.А. Ионцева, Л.А. Кононов, Е.С. Красинца, В.М. Моисеенко, Л.Л. Рыбаковский, С.В. Рязанцев, Т.Н. Юдиной, Б.С. Хорева, И.П. Цапенко, В.Н. Чапек¹.

Вопросы системного осмысления миграционных процессов нашли отражение в фундаментальном коллективном труде российских ученых «Миграция и безопасность России»². Новые подходы и методы исследования приграничья получили развитие в работе «Стабильность и конфликт в российском приграничье»³. Конфликтогенному аспекту миграционных процессов посвящен сборник «Международная миграция населения: Россия и современный мир. Миграция и национальная безопасность»⁴. Отдельные аспекты взаимосвязи безопасности и миграции проанализированы в работах Р. Даурова, И. Ивахнюк и Л.Л. Рыбаковского⁵. В этих работах проводится сопоставление миграции и уровней безопасности. Миграция как фактор становления диаспорального мира и

¹ Ионцев В.А. Международная миграция населения: теория и история изучения. М., 1999; Глушенко Г.И. Миграция и развитие. М.: Экономика, 2009; Юдина Т.Н. Социология миграции: к формированию нового научного направления. М.; Кононов Л.А. Миграционная политика России: проблемы и пути их решения. /Аналитические обзоры Института научных исследований и информации Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации: периодическое издание (открытая серия). № 4(14)/2010./ / М., 2010; Красинец Е.С. Китайская миграция в изменяющейся России. М., 2010; Моисеенко В.М. Внутренняя миграция населения. М., 2004.; Рязанцев С.В. Влияние миграции на социально-экономическое развитие Европы: современные тенденции. Ставрополь, 2001; Рязанцев С.В. Международный рынок труда и международная миграция. М.: Экономика, 2010.; Рыбаковский Л.Л. Миграция населения. Вып.5: Стадии миграционного процесса. М., 2001. Рыбаковский Л.Л. Миграция населения. М., 2003; Хорева Б.С., Чапек В.Н. Проблемы изучения миграции населения. М., 1978.; Цапенко И.П. Управление миграцией: опыт развитых стран. М., 2009;

² Миграция и безопасность в России. Под ред. Витковской Г. и Панарина С.; Моск. Центр Карнеги. М., 2000.

³ Стабильность и конфликт в Российском приграничье. Этнополитические процессы в Сибири и на Кавказе. Отв. ред., Дятлов В.И., Рязанцев С.В. М: Научно-образовательный форум по международным отношениям, 2005.

⁴ Международная миграция населения: Россия и современный мир. Научная серия МГУ им. М.В. Ломоносова. М., 2005.

⁵ Миграция и национальная безопасность: Научная серия: Международная миграция населения: Россия и современный мир / Гл. ред., Ионцев В.А. М., 2003.

изучение ее влияния на процессы миграционной адаптации в государствах проживания нашли отражение в работах Т.В. Полосковой, В.Д. Попкова¹.

Миграция в аспекте международной безопасности и урегулирования конфликтов представлена в исследованиях таких авторов, как А.В. Дмитриев, Е.А. Назарова, В.Н. Петров, И.А. Попов и др.²

Общие и частные теоретико-методологические аспекты миграции, а также конкретные проблемы миграции в рамках ЕС рассмотрены в работах и публикациях зарубежных исследователей и политиков³.

Особое место занимают научные работы, посвященные Калининградской области, которая оказалась «в окружении» иностранных государств. В работах

¹ Полоскова Т.В. Диаспоры в системе международных связей. М.: Научная книга, 1998; Полоскова Т.В. Современные диаспоры (внутриполитические и международные аспекты) М., 2002.; Попков В.Д. Феномен этнических диаспор. М., 2003.

² Дмитриев А.В. Миграция: конфликтное измерение. М., 2006; Назарова Е.А. Социальная адаптация вынужденных переселенцев и беженцев в контексте современной миграционной политики России. М., 1999; Попов И.А. Россия и Китай: 300 лет на грани войны. М., 2004; Петров В.Н. Миграционная составляющая этнических конфликтов и проблема толерантности // Социальный порядок и толерантность. Краснодар, 2002 и др.

³ Philippe Wanner Les Migrations. Cours de demographie 2002-2003. Université de Geneve / www.demographie.ch/Migrations.pdf; Le Defimigratiore. Questions de relations internationales / Bertrand Badie: CatherineWinthol de Wenden. Presses de la fondation nationale des sciences politiques.- Montreal, 1994. - 185 p; Gildas Simon Les migrations internationales //Population et sociétés. - 2002. - № 382. Baleste M. L'economie française: Etudes thématiques de l'economie nationale. 13-me ed entièrement refondue. P., 1995.; Borjas, George J. Economic Research on the Determinants of Immigration: Lessons for the European Union, <http://europa.eu.int>; Buroway M. The Functions and Reproduction of Migrant Labor: Comparative Material from Southern Africa and the United States // American J. of Sociology. - 1976. - № 81. - P. 1050-1087; Castles S., Miller M.J. The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World. London, Macmillan, 1996; Cohen, R. 1997. Global Diasporas: An introduction. London: UCL Press; Convey A., Kupiszewski M. Keeping up with Schengen: Migration and Policy in the European Union. - International Migration Review, 1995, No 4; De Wenden W. Hay que abrir las fronteras? Barcelona: Bellatera, 1999; Fassmann H, Munz R, (1994) European Migration in the Late Twentieth Century: Historical Pattern, Actual Trends and Social Implications, NASA Austria, Edvard Elgar; Golder St. The Labor Market Performance of First-Generation Immigrants. Evidence for Switzerland. Kiel. 1999; Hammer T. 1985. European Immigration Policy, Cambridge: Cambridge University Press; Hargreaves A. Immigration, "race" and ethnicity in contemporary France. London, 1995; Hoskin M. and Fitzgerald R.C. German Immigration Policy and Politics // LeMay M. (ed.), The Gatekeepers: Comparative Immigration Policy. 1989 (New York: Praeger); Hugo Young. A corrosive national danger in our multicultural model: British Muslims must answer some uncomfortable questions// «The Guardian Tuesday», 2001, November 6; Jackson J.S., & Inglehart M.R. Reverberation theory: Stress and racism in hierarchically structured communities // S.E. Hobfoll & M.W. de Vries (Eds.), Extreme stress and communities: Impact and intervention. Dordrecht, the Netherlands: Kluwer Academic, 1995; Koslowski, R. MigrantsandCitizens. Demographic Change in the European State System, Ithaca (NY), London: Cornell Univ. Press, 2000;

отечественных ученых рассмотрены проблемы статуса территории области и государственного суверенитета (Романов В.), управления регионом (Шахрай С.), социально-экономического развития области в новых геополитических условиях (Зверев Ю.К., Федоров Г.М.), приграничного сотрудничества (Красовский А.М., Поздоровкин В.Г.), регулирования взаимоотношений между странами соседями (Полоскова Т.В.), развития региональной экономики (Бильчак В.С., Захаров В.Ф.), внешнеэкономической деятельности (Овчарук А.П.), вопросы развития Калининградской области (Арутюнов Ю., Вардомский Л., Воробьева Л., Ершов А. и Тренин Д.)¹.

Несмотря на широкий круг изученных проблем, еще не получен междисциплинарный эффект в оценке сложности проблемы и определения путей ее решения, хотя созданы основы для выбора концептуального подхода к формированию механизма обеспечения региональной безопасности на Балтийском направлении.

В настоящее время исследования проблем безопасности характеризуются всесторонней разработкой концепций, основ теории и политики региональной безопасности в работах Ю.И. Авдеева, Л.Г. Арбатова, В.Г. Барановского, А.И. Буркина, А.В. Возженикова, М.А. Выборнова, А.Г. Егорова, В.П. Ерошина, А.А. Кокошина, Г.Г. Копылова, Ю.В. Косова, А.А. Коновалова, И.А. Лазарева, А.Б. Логунова, В.Л. Манилова, С.К. Ознобищева, В.В. Остроухова, В.С. Пирумова, А.А. Прохожева, Д.М. Проэктора, Г.М. Сергеева, С.В. Смутьского, С.В. Степашина, В.Л. Шульца, С.Б. Шурыгина, Р.А. Явчуновской и других исследователей².

¹ Шахрай С. Калининград. В нашу гавань заходили корабли // Международная жизнь. 2001. № 11.; Романов В. Калининград – территория российская // Международная жизнь. 1995. № 6; Федоров Г.М., Зверев Ю.М. "Калининградские альтернативы". Социально-экономическое развитие Калининградской области в новых геополитических условиях; Поздоровкин В.Г. Приграничное сотрудничество в Балтийском регионе на пороге XXI века // Консультативный Совет субъектов Федерации по международным и внешнеэкономическим связям при МИД России. Бюллетень № 10. М. 1999; Красовский А.М. Политический механизм обеспечения региональной и глобальной безопасности (на примере Калининградской области) Монография. – Калининград, 2008. – 136 с.; Поздоровкин В.Г., Арутюнов Ю.С. Калининградский фактор в сотрудничестве России со странами Балтийского региона. Дипломатический вестник. №1, январь 2000 и др.

² Авдеев Ю., Ерошин В., Шурыгин С. Концепция национальной безопасности России (проект).-М.,1994; Арбатов А. Безопасность: российский выбор.-М.,1999; Выборное В. Развитие и безопасность. Опыт стран Востока и России.- М.,1997; Геополитика и

Анализ проведенных исследований показал, что ученые и исследователи внесли большой вклад в изучение разнообразных проблем миграции населения. При этом исследование большинства аспектов миграционной политики в Российской Федерации и их влияние на обеспечение национальной и региональной безопасности находится в стадии становления. Данная проблема не получила комплексного освещения в трудах отечественных политологов. Нуждаются в дальнейшем изучении также и вопросы формирования и реализации государственной миграционной политики в сфере обеспечения национальной и региональной безопасности. Это определило выбор темы диссертационного исследования.

Объектом диссертационного исследования является миграционная политика Российской Федерации.

Предмет исследования – влияние миграционной политики Российской Федерации на обеспечение региональной безопасности Калининградской области.

Научная задача диссертации заключается в приращении теоретических знаний, выявлении природы миграционных процессов, разработке инновационных подходов к формированию системы миграционных мер,

национальная безопасность. Словарь основных понятий и определений. Под общ. Ред. В.Л.Манилова.-М.,1998; Кокошин А. Ядерное сдерживание и национальная безопасность России Внешняя политика и безопасность современной России. М.,2002, т.2; Кокошин А. О явлениях и тенденциях, определяющих облик мировой политики в первой декаде XXI века (тезисы)//Вестник аналитики. 2003.№ 11; Кокошин А. Феномен глобализации и интересы национальной безопасности/Внешняя политика и безопасность современной России. М.,2002.Т.1; Косов Ю. Безопасность: геополитический аспект/Внешняя политика и безопасность современной России. М.-2002.Т.2; Егоров А. О национальной безопасности и военно-политической стратегии государства/Социологические исследования. 1994 .№3; Проблемы безопасности и устойчивости социально-политического развития российского общества: Сб.статей. М.,1994; Лазарев И. Проблемы разработки концепции национальной безопасности РФ; Пирумов В. Методология комплексного исследования проблем безопасности РФ/Проблемы глобальной безопасности: Материалы семинаров в рамках научно-исследовательских и информационной программы (ноябрь 1994 – февраль 1995 гг.); Манилов В. Теория и практика организации системы обеспечения национальной безопасности России: Смольский С. Методологические принципы и основные пути формирования стратегии управления военными конфликтами//Стратегическая стабильность. 1999.№1.; Общая теория национальной безопасности /Под ред. А.А. Прохожева. М., 2002.; Возжеников А.В. Национальная безопасность России: методология исследования и политика обеспечения.М.,2002; Явчуновская Р.А., Яшкова Т.А. Политика модернизации в региональном измерении современного мира: Монография.М., 2012.

направленных на обеспечение региональной безопасности Российской Федерации на Балтийском направлении.

Рабочая гипотеза состоит в предположении о том, что закрепление высококвалифицированных специалистов, использующих эксклавное положение Калининградской области в качестве транзитной площадки для дальнейшего передвижения в ЕС позволит существенно улучшить качественные и количественные характеристики миграционной ситуации, сформировавшейся в области, снизить остроту угроз региональной безопасности, возникающих в силу слабой управляемости миграционными процессами, повысить действенность региональной миграционной политики.

Цель исследования – разработать инновационные подходы к формированию системы миграционных мер, направленных на обеспечение региональной безопасности Российской Федерации на Балтийском направлении.

Цель диссертации предполагает постановку и решение следующих исследовательских задач:

- выявить специфические особенности миграционной ситуации, складывающейся в Калининградской области и обосновать возможные перспективы развития данной ситуации;
- проанализировать основные направления политики регулирования миграционных процессов в Калининградской области;
- исследовать характер влияния этнонационального фактора на рост незаконной миграции и региональную безопасность Калининградской области;
- разработать пути совершенствования мер, направленных на регулирование миграционных процессов на основе анализа нейтрализации формируемых ими угроз национальной безопасности.

Теоретико-методологической основой диссертационного исследования послужили труды отечественных и зарубежных учёных в области региональной политики и экономики, национальной и региональной безопасности, научные разработки ученых факультета национальной безопасности РАНХиГС при Президенте Российской Федерации. При проведении исследования

использовались системный и комплексный подходы, методы анализа и согласования региональных интересов, обеспечивающие комплексность и доказательность выводов и предложений.

Применение методов системного и структурно-функционального анализа позволило определить объекты, уровни и рамки изучаемой темы, предложить модели возможного развития событий.

Научные результаты и положения, выносимые на защиту:

1. На основе выявленных специфических особенностей региональной миграционной ситуации разработан авторский концептуальный подход к формированию региональной системы миграционной политики, направленной на обеспечение региональной безопасности Российской Федерации на Балтийском направлении.

Концептуальный подход к формированию миграционной политики в контексте обеспечения региональной безопасности Российской Федерации на Балтийском направлении выражается в многогранном рассмотрении национальных интересов России в сфере миграций населения с целью выявления, предупреждения и пресечения угроз, формирующихся вследствие неадекватности миграционной политики Российской Федерации складывающимся современным реалиям.

2. Раскрыто влияние региональных миграционных процессов на становление и развитие российской миграционной политики; показано, что негативные миграционные процессы, в частности, незаконная миграция является частью транснациональной организованной преступности, борьба с которой является основной задачей, решаемой Россией во взаимодействии с зарубежными странами в рамках проектируемого международного Центра по борьбе с незаконной миграцией (Калининград).

3. Выявлены особенности миграционных процессов Калининградской области, состоящие из эксклавности региона, исторического прошлого, экономического статуса, потребовавшие инновационных подходов к разработке системы миграционных мер:

во-первых, решение проблемы освоения восточной территории Калининградской области, заселяемой мигрантами;

во-вторых, определение параметров качества условий трудоустройства и жизнеобеспечения для мигрантов, прибывших на постоянное место жительства, и являющихся высококвалифицированными специалистами;

в-третьих, систематизация признаков противоправной деятельности лиц, незаконно пересекающих государственную границу.

4. Определены и классифицированы основные миграционные факторы, состоящие из того, что:

– привлекаемые иностранные работники не всегда соответствуют потребностям региональной экономики;

– приоритетность интересов жителей области в сфере трудовых отношений в полном объеме не обеспечивается;

– иностранная рабочая сила составляет конкуренцию для местных трудовых ресурсов;

совокупность которых вызывает напряженность регионального рынка труда, повышает общий уровень безработицы, что отрицательно влияет на обеспечение региональной безопасности Российской Федерации на Балтийском направлении.

5. Выделены основные связующие элементы путей формирования и механизма развития системы миграционных мер по обеспечению региональной безопасности России.

Государственная миграционная политика федерального центра и органов власти субъектов федерации, муниципальная миграционная политика, миграционная политика неправительственных организаций и стран региона Балтийского моря в совокупности являются механизмом, не только влияющим на состояние миграционных потоков, но и способствующим развитию системы миграционных мер, обеспечивающих региональную безопасность России.

Теоретическая значимость работы состоит в том, что решение задач, поставленных в исследовании способствует углублению имеющихся в современной политической науке представлений о миграционной политике в процессах обеспечения региональной безопасности Российского государства. Материалы диссертационного исследования раскрывают перспективы дальнейшего исследования и институализации гражданского миграционного

сообщества.

Практическая значимость диссертации заключается в том, что выводы и обобщения, а также использованный фактологический материал могут представлять интерес для федеральных и региональных институтов государственной власти, которым поручено заниматься реализацией и координацией внешней политики России, обеспечением национальной безопасности Российской Федерации. Положения работы могут быть учтены в учебном процессе при подготовке специалистов в области обеспечения национальной безопасности и ориентированных на международное сотрудничество с государствами Балтийского региона; при разработке методических пособий, подготовке лекций по тематике, касающейся миграционных процессов и проблем национальной безопасности.

Апробация работы. Научные выводы, сделанные автором по теме диссертации, обсуждались на заседаниях кафедры национальной безопасности Федерального бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации»; на научно-практической конференции «Ключ к решению социально-экономических проблем России: региональный аспект» (сентябрь 2011г.), «Россия и Европейский союз: повестка дня 2011» (май 2011), «Общеввропейское приграничное сотрудничество» (сентябрь 2011), «Россия и современный мир: проблемы политического развития» (апрель 2010), международной конференции «72-х часовой безвизовый режим для российских и иностранных граждан как инструмент международного сотрудничества» (март 2013). Основные положения и выводы диссертации представлены в публикациях автора, в выступлениях и докладах на научных конференциях и «круглых столах».

Структура диссертации. Работа состоит из введения, двух глав, включающих шесть параграфов, заключения, списка используемых источников и литературы, приложения.

II ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обоснована актуальность исследуемой проблемы, освещена степень ее разработанности, сформулированы научная задача, цель и задачи, объект и предмет исследования, определены научно-теоретические основы исследования, показаны новизна, научное и практическое значение работы, сформулированы положения, выносимые на защиту, представлена их апробация.

В первой главе «Теоретическо-методологические основы миграционной политики Российской Федерации», состоящей из трех параграфов, автор анализирует различные подходы к выработке общих определений миграции и миграционной политики, содержание, динамику связанных с ними процессов.

Регулируемая миграционная политика оказывает устойчивое влияние на развитие территории России, и является одним из элементов политического механизма обеспечения региональной безопасности. На протяжении развития человеческой цивилизации миграция выступала и выступает в настоящее время, неотъемлемой составной частью в обеспечении национальной и региональной безопасности России.

Особое внимание в диссертации уделяется анализу проблемы незаконной миграции как влияющего этнонационального фактора. Основной глобальной тенденцией миграционных процессов, оказывающей существенное влияние на миграционную политику, является активизация миграции и рост количества инокультурных мигрантов в развитых странах мира. Данная тенденция определяет актуальность государственной поддержки адаптации и интеграции мигрантов.

Главными направлениями интеграционной деятельности, как свидетельствует мировой опыт, должны быть:

- создание условий для сохранения идентичности и основных элементов культуры как мигрантов, так и принимающего сообщества;
- развитие межкультурного диалога;
- образование как способ повышения социальной мобильности групп мигрантов;
- обеспечение участия мигрантов в принятии решений, затрагивающих их законные интересы.

Миграционная политика выполняет определенные функции.

Функции миграционной политики – это деятельность международных организаций, государственных и муниципальных органов, политических партий, общественных движений и организаций и их лидеров по регулированию миграционных процессов и отношений, по миграционному обеспечению государственных, муниципальных и предпринимательских проектов и программ посредством использования политической власти или осуществления влияния на власть в интересах реализации наиболее значимых общественных потребностей.

Обстоятельства, обусловившие переселение, могут иметь как объективный характер (военные действия, экологическая катастрофа), так и субъективный (неудовлетворенность индивидом своим положением в обществе). С другой стороны, факторы миграции (совокупность движущих сил, воздействующих на миграционные процессы) и ее причины (то, что непосредственно вызывает процесс переселения) подразделяются на позитивные (притягивающие) и негативные (отталкивающие), однако выявить их главенство в каждом конкретном случае довольно сложно. Если в принятии решения о переселении преобладает влияние второй группы факторов («уеду куда угодно, лишь бы не оставаться здесь»), то превалируют выталкивающие факторы. Если же преобладает потребность переселиться именно в конкретный регион, то решающими оказываются факторы притяжения.

Как подчеркивает секретарь Совета Безопасности России Н.Патрушев, незаконная миграция относится к числу негативных последствий глобализации и представляет собой реальную угрозу национальной безопасности России и многих экономически развитых государств. «Существует реальная опасность использования каналов незаконной миграции для проникновения на территорию России членов террористических организаций, контрабанды оружия и наркотиков»¹.

Кроме этого, незаконная миграция подрывает и экономические устои России и ее граждан. Касается это, прежде всего, незаконных мигрантов из стран СНГ. За последние годы резко увеличился поток именно этой категории мигрантов. Калининградская область – наиболее показательный в этом плане регион России.

¹ <http://www.fsb.ru/fsb/comment/remark>

Для локализации сложившейся ситуации в миграционной политике, а также создания условий, направленных на недопущение и предотвращение незаконной миграции, следует:

- привести в соответствие с международными нормами законодательство по вопросам миграции;
- усилить ответственность должностных лиц за пособничество в вопросах незаконной миграции;
- активизировать борьбу с коррупцией, которая уже давно укоренилась в бюрократических аппаратах министерств, ведомств и местных властей, ответственных за решение миграционных проблем.

Проблемы незаконной миграции для политики национально-государственного развития России проявляются, прежде всего, в деформации этнополитической структуры общества. Она видится производной от общей проблемной демографической ситуации, о чём свидетельствует демографическая статистика.

Вторая глава «Особенности миграционных процессов в Калининградской области», состоит из трех параграфов: «Основные направления политики регулирования миграционных процессов в Российской Федерации и Калининградской области», «Влияние миграционной политики в условиях геополитического положения Калининградской области на обеспечение региональной безопасности» и «Угрозы региональной безопасности, создаваемые современными миграционными процессами в Калининградской области».

Автором диссертации определены основные направления политики регулирования миграционных процессов в Калининградской области. Среди первоочередных направлений по регулированию миграционных процессов в регионе можно выделить следующие:

- создание условий для легализации мигрантов, осуществляющих трудовую деятельность на территории Калининградской области;
- упрощение процедуры получения российского гражданства гражданам СНГ, находящимся на территории области с 1990-х гг. и имеющим связи с Россией до распада СССР;

- налаживание эффективной системы учета и регистрации всех групп мигрантов;
- синхронизация работы всех ведомств, отвечающих за миграционное регулирование;
- эффективное регулирование трудовой миграции, привлечение и использование иностранной рабочей силы с учетом интересов внутреннего рынка труда;
- стимулирование деятельности предприятий, привлекающих мигрантов и создающих для них условия работы и проживания;
- стимулирование маятниковой миграции посредством полной или частичной компенсации транспортных расходов.

Координирующим звеном всех служб, участвующих в регулировании миграционных процессов, может стать созданный в регионе с участием научной общественности Центр мониторинга миграционных процессов, который на основе обобщения аналитической информации будет способствовать прогнозированию миграционных потоков, выработке предложений по региональному регулированию миграции с учетом специфики геополитического и социально-экономического положения области, направленных на обеспечение региональной безопасности Российской Федерации на Балтийском направлении.

Миграция затрагивает политический процесс регионального уровня. Калининградская область в силу региональной специфики находится в точке пересечения миграционных потоков. Миграционные процессы в данном регионе накладываются на уже существующий местный потенциал, и понимание этого обстоятельства позволяет оптимизировать систему региональной безопасности.

Миграционные процессы ведут к усложнению и трансформации социально-политических институтов, языка, культуры, моделей поведения как в регионе, так и, с помощью обратных связей, в странах выезда. В итоге ускоряется распространение транснациональных сообществ, что часто рассматривается как вызов традиционному пониманию нации. Иначе говоря, понятие нации перестает быть наполненным тем содержанием, которое в него традиционно вкладывалось, а именно: единство социума, титульного (основного) этноса, хозяйства,

гражданских институтов, денежной системы, армии, языка, культуры в единых национальных границах. Роль границ трансформируется и все больше сводится к номинальной маркировке территории государств. Подтверждением этого является распространенность особых миграционных процессов для Калининградской области как приграничной территории.

Рост миграции является вызовом традиционному пониманию национального государства.

Главная особенность процесса интеграции мигрантов и представителей этнических меньшинств на Балтийском направлении заключается в том, что это один из самых многонациональных и многоконфессиональных регионов не только России, но и мира. Миграционная политика тесно связана с национальной политикой. Основной целью национальной политики Калининградской области для обеспечения региональной безопасности является создание условий полноправного социального и национально-культурного развития всех народов региона, механизмов воспроизводства национальной жизни народов во всем ее многообразии, упрочение общероссийской гражданской и духовно-нравственной общности на основе соблюдения прав и свобод человека и гражданина. В процессах практической реализации национальной политики в сфере обеспечения региональной безопасности Калининградской области Российской Федерации, проявляется необходимость решения следующих основных задач.

1. В политической и государственно-правовой сфере:

- развитие и укрепление Калининградской области как субъекта Российской Федерации, в равной мере отстаивающего права и интересы представителей всех этносов, населяющих регион;
- совершенствование взаимоотношений органов государственной власти региона с федеральными органами государственной власти в области национальной политики;
- совершенствование нормативной правовой базы, обеспечивающей реализацию региональной политики, в том числе на уровне местного самоуправления Калининградской области с учетом современных социально-экономических и политических реалий;
- объединение усилий всех звеньев государственной власти и

управления, общественно-политических организаций и конфессий, действующих на территории области, для достижения межнационального согласия, утверждения реального равноправия граждан различных национальностей и вероисповеданий, укрепления отношений взаимопонимания и сотрудничества между ними;

- обеспечение правовых, организационных и материальных условий, способствующих учету и удовлетворению национально - культурных запросов народов, осуществлению поддержки национально - культурных объединений региона;

- установление на региональном уровне постоянных отношений с органами местного самоуправления, в целях развития экономики, науки и культуры;

- проведение систематического сбора и анализа информации по вопросам национальных отношений в Калининградской области, организация фундаментальных и прикладных исследований;

- выработка прогнозов и моделей развития межнациональных отношений в регионе;

- формирование системы мер раннего предупреждения межнациональных конфликтов и связанных с ними нарушений законности и правопорядка;

- разработка и принятие законов и других нормативных актов, направленных на предотвращение и разрешение межнациональных конфликтов;

- проведение государственной политики обеспечения защиты национальной чести и достоинства граждан независимо от их национальной принадлежности, решительная борьба со всеми проявлениями терроризма, национального экстремизма;

- налаживание диалога с институтами гражданского общества с целью тесного взаимодействия в решении задач по достижению гражданского согласия и консолидации общества.

2. В социально-экономической сфере:

- разработка программ социально-экономического развития Калининградской области на основе учета интересов, традиционных форм

хозяйствования и опыта трудовой деятельности народов, проживающих в регионе;

- рациональное использование многообразия хозяйственных возможностей региона, его научно-технического и кадрового потенциала, его природных и этнокультурных ресурсов;

- принятие мер по выравниванию уровня социально-экономического развития городов и районов области;

- развитие региональных систем коммуникации и информации как части единого экономического, информационного культурно-образовательного пространства, обеспечивающих повышение качества жизни населения;

- разработка и реализация специальных программ, направленных на охрану традиционной среды обитания народов, проживающих в Калининградской области, улучшение экологической и демографической ситуации в области.

3. В сфере культуры и образования:

- формирование и распространение идей дружбы народов, духовно-нравственного единства и межнационального согласия, культуры межнационального общения; воспитание чувства патриотизма, уважения к истории России, и ее народов, гордости за свою многонациональную Родину;

- дальнейшее развитие системы национального образования как важнейшего условия сохранения и развития этнической самобытности всех народов, проживающих на территории области; обеспечение гарантии получения качественного образования с учетом языковой и этнокультурной среды, стремления к взаимообогащению культур и традиций народов России;

- сохранение и развитие историко-культурного наследия народов, проживающих в Калининградской области, распространение объективной информации об их прошлом и настоящем, создание в обществе атмосферы уважения к их достижениям, дальнейшее развитие традиций взаимодействия культур и народов;

- создание и развитие системы обучения родным языкам как важнейшего условия сохранения и развития этнической самобытности всех народов области; формирование у каждого нового поколения уважения к национальным ценностям и культуре, как своего, так и других народов, стремления к взаимообогащению

культур и традиций народов России;

- поддержка русского литературного языка, играющего консолидирующую роль во всех сферах общественной жизни и способствующего сохранению единства и целостности многонационального региона;

- обеспечение оптимальных условий для развития и сохранения русского языка как государственного и средства межнационального общения;

- создание условий для гармоничного взаимодействия русского языка с национальными языками, обогащения языков и культур, успешной межкультурной коммуникации;

- бережное отношение к традиционным для Российской Федерации верованиям;

- противодействие всем формам духовной агрессии и деятельности деструктивных организаций на территории области.

4. В области внешних связей:

- заключение с субъектами Российской Федерации двусторонних и многосторонних договоров и соглашений по сотрудничеству в области образования, культуры, информации, укреплению социально – экономических связей;

- своевременное решение проблем вынужденных переселенцев, пребывающих на территории Калининградской области как из других субъектов Российской Федерации, так и из государств ближнего и дальнего зарубежья.

Диссертантом выделены наиболее значимые угрозы региональной безопасности, создаваемые современными миграционными процессами в Калининградской области. Такими угрозами являются:

1. Преобладание нелегальной иммиграции над легальной. Неуклонный рост нелегальной иммиграции свидетельствует о потере государством контроля над положением в миграционной сфере, что является прямой угрозой национальной безопасности России.

2. Формирование крупного сегмента теневой экономики, контролируемого мигрантами, что наносит значительный ущерб экономическим интересам.

3. Рост миграции, особенно нелегальной, из зарубежных стран, является важнейшим фактором постоянного ухудшения криминогенной обстановки во многих регионах России, что создаёт угрозу жизни, здоровью и имуществу граждан, правам человека и гражданина, авторитету государства. Некоторые этнические диаспоры, черпая ресурсы в контролируемых ими теневых секторах экономики, претендуют на положение центров силы, альтернативных официальным государственным структурам, или же срачиваются с последними, усугубляя их коррумпированность.

4. Неуправляемые миграционные процессы формируют атмосферу социальной напряжённости, часто приобретающей этническую окраску и перерастающей в острые конфликты.

В силу своего географического положения Калининградская область является центром самых разнообразных трансграничных миграционных потоков. Они оказывают глубокое противоречивое воздействие на национальные и региональные интересы, состояние политической ситуации, экономики, демографическую ситуацию и региональную безопасность. Как нелегальная, так и нерегулируемая миграция создают угрозы, проявляющиеся в повышении уровня криминальной обстановки в стране, укоренением таких видов преступности, как экономическая, организованная, транснациональная, консолидацией внутри них этнопреступности на основе отдельных этнических сообществ. Нерегулируемая массовая миграция вносит свой вклад в разрастание коррупции в обществе. В условиях демографического кризиса, серьезных деформаций в профессионально-квалификационной структуре, напряженности на рынке труда миграция способна ослабить нехватку рабочей силы. Но, по мнению автора диссертации, она не способна возместить «утечку мозгов», падение трудового потенциала национальной экономики, решить проблему человеческого капитала для модернизации российской экономики. Воздействие массовой миграции на национальные экономические интересы формирует угрозы и риски в области экономики, остроту этих угроз, динамику показателей экономической безопасности, связанную с понижением качества рабочей силы, увеличением доли неквалифицированного и малопроизводительного труда, его конкурентного давления на уровень доходов работников, криминализацией рынков труда и

увеличением коррупционной нагрузки на экономику. Следовательно, проблему миграции нельзя рассматривать только с позиций дефицита рабочей силы, или с позиций отвлеченно понимаемых общечеловеческих ценностей и прав человека.

В заключении диссертационной работы подводятся итоги проведенного исследования, формулируются общие выводы, свидетельствующие о том, что нелегальная миграция, по сути, стала устойчивым и масштабным явлением для России, оказывающим значительное влияние на социально-экономические и политические процессы, в ряде случаев имеющих также негативные последствия, определяется динамика миграции, и как ее результат – констатируется концептуальный подход к формированию системы миграционных мер по обеспечению региональной безопасности Калининградской области.

Основные результаты диссертационного исследования отражены в публикациях автора общим объемом 14,7 п.л.:

В изданиях, рекомендованных ВАК Министерством образования и науки Российской Федерации:

1. Топчиенко Ю.С. Регулирование миграционных процессов в Российской Федерации путем адаптации. // Известие БГА РФ. 2010. - № 3-4(13-14) – 157-170с. – 0,9 п.л.

2. Топчиенко Ю.С. Регулирование миграционных процессов в Калининградской области. // Государственная служба. 2012 - № 4 - 0,5 п.л.

В других научных изданиях:

3. Топчиенко Ю.С. Влияние миграционной политики Российской Федерации на обеспечение региональной безопасности в калининградской области: Монография. – Калининград: Калин. печ. двор, 2012. – 120с. – 11,5п.л. (в соавторстве с Красовским А.М.; авторство не разделено).

4. Топчиенко Ю.С. Незаконная миграция и проблемы взаимодействия России и ЕС. // Национальная безопасность России: проблемы и пути обеспечения. 2011. - Выпуск 5(14). – 141-152с. – 0,7 п.л.

5. Топчиенко Ю.С. Этнонациональные аспекты миграционной политики в обеспечение региональной безопасности Калининградской области. // Стратегия национальной безопасности Российской Федерации: Теория и практика реализации. Материалы Всероссийской научно-практической конференции.

Владимирский филиал РАНХиГС; – Владимир: Изд-во «Транзит-ИКС»; Владимирский филиал РАНХиГС, 2012. – с 306-310. – 0,3 п.л.

6. Топчиенко Ю.С. Вызовы миграционной политики в обеспечении национальной безопасности РФ // Национальная безопасность России: глобальное и региональное измерения. 2012. – Выпуск 1 (1). – 91-94. – 0,3 п.л.

7. Топчиенко Ю.С. Миграционная политика государства в контексте предотвращения угроз национальной безопасности // Проблемы и перспективы совершенствования охраны государственной границы и объектов /Материалы 31 межвузовской научно-практической конференции/ 3 марта 2012г. Калининград КПИ ФСБ России, 2012 г -№ 314 - с 135-143. - 0,5 п.л.

Автореферат
диссертация на соискание ученой степени
кандидата политических наук

Топчиенко Юлия Сергеевна



Научный руководитель
доктор политических наук, профессор
Явчуновская Регина Анатольевна

Изготовление оригинал-макета
Топчиенко Юлия Сергеевна

Подписано в печать 14 мая 2013г.

Тираж 100 экз.

Усл. п.л. 1,4

Типография Федерального государственного казенного военного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Военный учебно-научный центр Военно-Морского Флота «Военно-морская академия имени Адмирала флота Советского Союза Н.Г.Кузнецова» (филиал г. Калининград).