



005012356

Митин Дмитрий Николаевич

**Миграционная политика как фактор поддержания
политической стабильности в Российской Федерации: опыт
интеллектуальной и социально активной эмиграции**

Специальность 23.00.02 –
политические институты, процессы и технологии

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

12 МАР 2012

Москва – 2012

Диссертация выполнена на кафедре политических наук факультета гуманитарных и социальных наук Российского университета дружбы народов

Научный руководитель: доктор исторических наук, профессор
Слизовский Дмитрий Егорович

Официальные оппоненты: доктор политических наук, профессор
Гайдук Вадим Витальевич

кандидат политических наук
Амиантов Алексей Андреевич

Ведущая организация: МГУ им. М.В. Ломоносова,
кафедра российской политики

Защита состоится «20» марта 2012 г. в 14.00 на заседании
Диссертационного совета Д.212.203.20 при Российском университете дружбы
народов по адресу: 117198, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 10а, корп. 1,
ауд. 415.

С диссертацией можно ознакомиться в читальном зале Научной библиотеки
Российского университета дружбы народов

Автореферат разослан «14» февраля 2012 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат исторических наук, доцент



М.Н. Мосейкина

I. Общая характеристика работы

Актуальность темы исследования. Актуальность выбранной темы исследования в самом широком значении обусловлена постоянно меняющимися системными и содержательными характеристиками феномена миграции и влияния ее и миграционной политики на политическую стабильность во всем мире.

Проблема миграционной политики как одного из факторов политической стабильности – это многокритериальная проблема. Актуальное значение приобретает не только анализ общего состояния миграционного процесса в Российской Федерации, но и выделение в нем приоритетных направлений или направлений, наиболее угрожающих состоянию стабильности государства и общества, и выяснение условий и возможностей, скрываемых в соответствующей политике правительства, его органов власти, государственного руководства, управления и регулирования разнообразными миграционными потоками.

Наиболее сложным в анализе политической стабильности в России является фактор политической значимости эмиграции. Положение в обществе, условия проживания и работы наиболее активной части населения, состояние научных и инженерных кадров выступают в качестве важного индикатора, по которому можно судить о силе и слабости государства, о способности и возможности его политической элиты укреплять важнейшие основания государственной структуры.

С точки зрения актуальности выбранная тема исследования может быть сориентирована по следующим направлениям:

1. Несмотря на кажущуюся очевидность проблемного поля миграционных процессов, наблюдается размытое и нечеткое содержание миграционной политики, что препятствует и не позволяет столь же четко определить субъекты ее воплощения, понимания и учета интересов и ресурсных возможностей, характера их отстаивания или, наоборот, применения, всеми ее акторами.

2. Проблема эффективного ведения миграционной политики в целях поддержания политической стабильности приобретает в настоящий момент дополнительный не только нормативный, но и прогностический аспект.

Политологи, в отличие от экономистов и социологов, пока только подошли к тому, чтобы рассматривать политику по регулированию и управлению миграционными процессами в России в качестве самостоятельного направления.

В связи с нарастанием миграционных потоков весьма актуальными для анализа и изучения становятся совершенно новые тенденции в миграционных потоках. Возникает необходимость в уточнении характеристик того, как и по каким причинам происходит не только смена основных миграционных потоков, но и направлений, количественных и качественных параметров внутри того или иного миграционного направления. В этой части актуально изучение таких разделов

миграционной политики России, которые связаны с миграцией образованных или профессиональных кадров из страны, а также внутри нее (из одного сектора экономики или области в другую). Здесь остается много нерешенных вопросов, которые лишь отчасти охватываются термином «утечка мозгов» (brain drain). Не только актуален, но и весьма остро встает вопрос о причинах такого вида миграций. Требуется серьезная политологическая проработка распространенных аргументов, что «утечка мозгов» и в целом эмиграционные настроения вызваны в России воинствующим имморализмом, духовной усталостью народа, политической и социальной апатией. Столь же оправданы доводы в пользу того, чтобы более тщательно и детально проверить и перепроверить вброшенные в элитное и массовое сознание статистические данные, на основе которых выстраиваются политические замыслы и программы участия в процессе борьбы за власть. Бурную дискуссию и обсуждение вызывают вопросы содержательного и политического наполнения таких терминов, как «утечка мозгов», либо более политически нейтральных - «обмен мозгов» (brain exchange) или «мобильность мозгов» (brain mobility), что делает весьма актуальным характер интерпретации таких процессов либо со знаком «плюс», либо со знаком «минус». На одно из первых мест по своему значению выдвигается проблема, инициированная первыми лицами государства, политика модернизации экономики страны и создания инновационных научных центров типа «Сколково» и наукоградов. По замыслу руководителей страны и некоторых специалистов такие шаги и действия призваны сдерживать именно интеллектуальную эмиграцию. Но есть и другие точки зрения на эту проблему. В них (точках зрения) актуализируется задача изучения целого комплекса проявлений, связанных с состоянием и характером существования и функционирования научно-технической отечественной диаспоры, разместившейся за последние более чем два десятка лет в США, Канаде, ЕС, Австралии, Японии, Китае, Сингапуре и других странах.

Таким образом, политический выбор в поддержании одних и сдерживании других направлений миграционной политики – это очень серьезная и актуальная проблема с точки зрения условий и базовых оснований стабильного развития Российской Федерации сегодня и в ближайшей перспективе. Изучение этой крупной политической и социальной проблемы современности – актуальная и насущная задача политической науки.

Степень научной разработанности проблемы. Проблема регулирования миграционных потоков в отечественной и зарубежной литературе изучалась достаточно глубоко и нашла свое отражение в многочисленных трудах ученых, занимающихся этой проблематикой: Г.И. Глушченко, Т.И. Заславской, В.А. Ионцева, А.Д. Кутыгина, А.А. Мичникова, В.М. Моисеенко, С.А. Панарина, Е.Л.Плисецкого, В.И. Переведенцева, В.А. Пономарева, С.В. Рязанцева, Л.Л. Рыбаковского, А.Г. Хабибуллина, Б.С.

Хорева, В.Н. Чапека, А.Ф. Червоненко К.А. Шапиева и др.¹ Межэтнический аспект миграционных процессов разработан в трудах Ю.В. Арутюняна, М.Н. Губогло, Л.М. Дробизевой, С.Г. Кордонского, Н.Г. Кузнецова, Т.Н.Юдиной и др.²

Весьма серьезной проблемой остается методологическое и инструментальное определение предметной области и содержания миграции и ее части – эмиграции. Поиски в этом направлении ведут к тому, что под предметом миграционной политики, ее эффективности и каналов влияния на политическую стабильность в большинстве исследований современных авторов понимаются отдельные аспекты миграции, например, региональная миграция, трудовая миграция и ее особенности³, нелегальная миграция⁴,

¹ См.: *Ионцев В.А.* Международная миграция населения: теория и история изучения. – М.: Диалог-МГУ, 1999. – 370 с.; *Гаврилова И.Н.* К проблеме государственной миграционной политики в Российской Федерации: <http://consultant.council.gov.ru/cons/cgi/online.cgi?reg=doc;base=СЛ; n=24300;div=...>; *Глузченко Г.И.* Миграция и развитие. – М.: Экономика, 2009. – 454с.; *Гончаров В.С.* Миграция и трудовая мобильность. – М.: АТИСО, 2010; *Куткин А.Д.* Миграция в России: проблемы, прогнозы и перспективные направления государственной политики: <http://consultant.council.gov.ru/cons/cgi/online.cgi?reg=doc;base=СЛ; n=13421;div=...>; *Мичников А.А.* Особенности и проблемы учета иммиграции в России: <http://consultant.council.gov.ru/cons/cgi/online.cgi?reg=doc;base=СЛ; n=22876;div=...>; *Моисеенко В.М.* Внутренняя миграция населения. – М., 2004. – 275 с.; *Назарова Е.А.* Миграционная политика Российского государства. – М.: Изд-во РАГС, 2009. – 176 с.; *Переведенцев В.И.* Методы изучения миграции населения. – М., 1975. – 363 с.; *Он же.* Миграция в ритме времени: Сб. статей. – М.: МАКС Пресс, 2010. – 79 с.; *Рыбаковский Л.Л.* Миграция населения. Вып. 5: Стадии миграционного процесса. – М., 2001. – 160 с.; *Он же.* Миграция населения (вопросы теории). – М., 2003. – 239 с.; *Рязанцев С.В.* Влияние миграции на социально-экономическое развитие Европы: современные тенденции. Ставрополь, 2001. – 542 с.; *Он же.* Международный рынок труда и международная миграция: Уч. пособие /С.В. Рязанцев, М.Ф. Ткаченко. – М.: Экономика, 2010. – 303 с.; *Трудовая миграция: мифы и реальности:* Сб. мат-лов XIX и XX Московско-Берлинского семинаров по актуальным проблемам миграции (июль и ноябрь 2008 г.). – М.: МАКС Пресс, 2009. – 229 с.; *Хабидуллин А.Г., Червоненко В.Ф.* Конференция «Трудовая миграция в России и странах СНГ: тенденции, проблемы и пути сотрудничества»: <http://consultant.council.gov.ru/cons/cgi/online.cgi?reg=doc;base=СЛ; n=24805;div=...>; *Хорева Б.С., Чапек В.Н.* Проблемы изучения миграции населения. – М., 1978. – 255 с.; *Шапиев К.А.* Исторические аспекты становления и развития неправительственных групп по выработке основных направлений миграционной политики ЕС: <http://consultant.council.gov.ru/cons/cgi/online.cgi?reg=doc;base=СЛ;n=26320;div=...>; *Lee Everett S.* A Theory of Migration // Demography. 1966. № 3(1); *Douglass S. Massey, Joaquin Aranco, Graeme Hugo, Ali Kouaouci, Abela Pellegrino, J. Edward Taylor.* Theories of International Migration: A Review and Appraisal // Population and Development Review. September. 1993. № 3.

² *Арутюнян Ю.В.* и др. Этносоциология / Ю. В. Арутюнян, Л. М. Дробизева, А. А. Сусоколов. – М.: Аспект Пресс, 1999. – 271 с.; *Губогло М. Н.* Этнодемографическая и языковая ситуация в столицах союзных республик СССР в конце 80-х — начале 90-х годов // Отечественная история. 1993. № 1. — С. 53-65; *Козырева П.М.* Социальная адаптация населения в постсоветский период // Социологические исследования. 2011. № 6. – С. 24-35; *Кордонский С.Г.* Нации как государственные институты // Философия науки. 1990. № 8. – С.49-61; *Кузнецов Н.Г.* Проблемы миграции и интеграции этнических мигрантов: <http://consultant.council.gov.ru/cons/cgi/online.cgi?reg=doc;base=СЛ; n=22854;div=...>; *Леонова М.В.* Миграционная политика: граница ограничений // Однако. 28/11/2011. – С. 8 - 9; *Юшина Т.Н.* О социологическом анализе миграционных процессов // Социологические исследования. 2002. № 6. – С. 103;

³ *Бородин С.С.* Трудовая миграция в Российской Федерации: возможные пути ее решения: <http://consultant.council.gov.ru/cons/cgi/online.cgi?reg=doc;base=СЛ; n=22791;div=...>

⁴ *Кобец П.Н.* О незаконной внешней миграции начала XXI столетия как угрозе экономического, криминогенного и социального характера. <http://consultant.council.gov.ru/cons/cgi/online.cgi?reg=doc;base=СЛ; n=24803;div=...>; *Стрельников П.В.* Незаконная миграция через государственную границу Российской Федерации: актуальные проблемы противодействия: <http://consultant.council.gov.ru/cons/cgi/online.cgi?reg=doc;base=СЛ; n=29181;div=...>; *Танчоров Л.П.* Организация работы ФМС России по упорядочению и регуляризации внешней трудовой миграции и противодействию незаконной миграции: <http://consultant.council.gov.ru/cons/cgi/online.cgi?reg=doc;base=СЛ; n=21792;div=...>; *Чертков А.Н.* Юридическая ответственность как механизм противодействия незаконной миграции в Российскую

эмиграция и иммиграция и т.д., либо исследования носят общетеоретический характер. Детальное описание содержания и особенностей современной миграции и миграционной политики в России с позиций политологического измерения представлено Д.Е. Слизовским и Р.А. Пашенской⁵.

Проблемы миграции являются одним из плодотворных научных направлений кафедры политических наук РУДН. В этом направлении работает большая группа ученых. Среди них весьма авторитетным специалистом является доцент кафедры В.Н. Давыдов, который длительное время являлся главным редактором газеты «Миграционный вестник» и главным редактором журнала «Миграция и гражданство»⁶. В 2009 году на кафедре А.Г. Ивановым была защищена кандидатская диссертация «Миграционная политика ЕС и России: опыт политологического анализа»⁷. Различными аспектами проблем миграции занимаются также Е.А. Иванова⁸, С.Р. Маркин⁹, П.Г. Савина¹⁰.

В культурно-историческом аспекте проблемы эмиграции из России стали предметом научных изысканий А. Ахиезера¹¹.

Направления совершенствования государственной миграционной политики Российской Федерации были рассмотрены А.О. Александровым, В.А. Волохом, О.Д. Воробьевой, К.П. Кондрашиной, В.И. Мукомелем, В.Д. Самойловым, Н.В. Трофимчук, М.Л. Тюркиным и др.¹²

Федерацию. <http://consultant.council.gov.ru/cons/cgi/online.cgi?reg=doc;base=СЛ; n=18288;div=...>;
Шарафутдинова Д.К. Концептуальная модель борьбы с нелегальной миграцией в мире и основные проблемы ее правового регулирования: <http://consultant.council.gov.ru/cons/cgi/online.cgi?reg=doc;base=СЛ; n=21778;div=...>

⁵ Слизовский Д.Е., Пашенская Р.А. Миграция: политологическое измерение. – Мировой кризис и политические измерения. Политическая наука: Ежегодник 2009/Российская ассоциация политической науки (гл. ред. А.И. Соловьев). – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. – С. 212-230.

⁶ Давыдов В.Н. Приоритеты миграционной политики. – М.: ФМС МВД РФ, 2003.

⁷ Иванова А.Г. Миграционная политика ЕС и России: опыт политологического анализа. Дис. канд. полит. наук. – М., 2009.

⁸ Иванова Е.А. Проблемы миграции в Москве и возможные пути их решения // Вестник РУДН. Серия Политология. № 2. 2010; Она же. Проблемы миграции в России на страницах Интернета // Политические институты и процессы в эпоху глобализации. Сборник статей студентов, аспирантов и молодых ученых-политологов. М.: МАКС Пресс, 2011. – С.12-15.

⁹ Маркин С.Р. Миграционная политика России и ее влияние на сопредельные страны // Вестник РУДН. Серия Политология. 2010. №5.

¹⁰ Гусарская Т.А., Савина П.Г. Миграция и безопасность // Актуальные вопросы политической науки: Сборник статей российских и зарубежных ученых к 50-летию РУДН / Под ред. проф. Д.Е. Слизовского. – М.: МАКС Пресс, 2010. – С. 48-63; Савина П.Г. Внешнеполитические факторы вынужденной миграции // Международная научно-практическая конференция «Конвенциональные и конвенциональные технологии политической деятельности в условиях глобализации. – М., 23 сентября 2011 г. – С. 202-212.

¹¹ См.: Ахиезер А. Эмиграция из России: культурно-исторический аспект // Свободная мысль. – М., 1993. № 7. – С. 70-78.

¹² Тюркин М.Л. Миграционная система России. – М.: Издательский дом «Стратегия», 2005. – 368 с.; Воробьева О.Д. Миграционные процессы населения: вопросы теории и государственной миграционной политики / О.Д. Воробьева // Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ. 2003. № 9; Мукомель В.И. Миграционная политика России: Постсоветские контексты. – М., 2005; Александров А.О. Совершенствование регулирования внешней трудовой миграции: проблемы и пути их решения: <http://consultant.council.gov.ru/cons/cgi/online.cgi?reg=doc;base=СЛ; n=26497;div=...>; Волох В.А. Современная миграционная политика России и стран СНГ // Капитал страны: издание об инвестиционных возможностях России. – 24.05.2010: <http://www.kapital-rus.ru/index.php/articles/article/177355>; Кондрашина К.П. Некоторые проблемы административно-правового регулирования в сфере миграционной политики России:

В развитие затрагиваемой проблематики серьезный вклад внесли отдельно проведенные исследования системного характера по ряду специфических последствий миграционных потоков в России. К таким исследованиям можно отнести аналитические работы миграции в качестве одной из составляющих основ международной безопасности. Эта проблематика была рассмотрена такими авторами, как: А.В. Дмитриев, Е.А. Назарова, В.Н. Петров, И.А. Попов и др.¹³ Концептуальные аспекты миграционных процессов и национальной безопасности, эволюции отношений миграции и безопасности Российской Федерации представлены в работах Д.Е. Слизовского¹⁴.

Набирает в последнее время силу исследовательская практика по анализу и изучению миграционной политики России в контексте не просто «утечки мозгов», т.е. утечки научных, технических и высококвалифицированных кадров за рубеж, но характер подвигек, происходящих в отечественной научно-технической диаспоре в ряде стран. Имеет место сближение контактов этих диаспор, зарубежных российских ученых и российской системы государственного и научного формуляра. В 2009 году группой исследователей (И.Н. Имамутдинов, Г.Б. Костина, Д.С. Медовников., А.Г. Механик, Т.К. Оганесян, С.Д. Розмирович, О.Л. Рубан, Е.А. Савелёнок, А.С. Точёнов, а также А.Л. Абаев, А.В.Андреев, В.Г.Андреев, Д.С.Андреев, О.Л.Воронин, С.В.Егоров, П.А.Скорик) было проведено исследование на эту тему, представленное в виде Отчета¹⁵.

В научном обороте имеется серия материалов и публикаций разного уровня, посвященных теме интеллектуальной эмиграции под названием «утечка мозгов»¹⁶. Несмотря на то, что в последнее время поток тех

<http://consultant.council.gov.ru/cons/cgi/online.cgi?reg=doc;base=СЛ; n=22841;div=...>; *Самойлов В.Д.* О совершенствовании государственной миграционной политики Российской Федерации. // Право и безопасность. №3 (16), август 2005: http://www.dpr.ru/pravo/pravo_16_17.htm; *Он же.* О современном состоянии и некоторых тенденциях развития государственной миграционной политики Российской Федерации // Вопросы деятельности Федеральной миграционной службы. Домодедово, 2009. Вып. 16; *Трофимчук И.В.* Исторические тенденции формирования системы управления миграционными процессами в Российской Федерации: <http://consultant.council.gov.ru/cons/cgi/online.cgi?reg=doc;base=СЛ; n=21964;div=...>; *Хабриева Т.Я.* Роль субъектов Российской Федерации в государственном управлении в сфере миграции: <http://consultant.council.gov.ru/cons/cgi/online.cgi?reg=doc;base=СЛ; n=26526;div=...>

¹³ Дмитриев А.В. Миграция. Конфликтное измерение. – М., 2006.

¹⁴ См.: Слизовский Д.Е. Национальная безопасность и миграционные процессы: концептуальные аспекты проблемы // Приоритетные направления стратегии национальной безопасности Российской Федерации. Кол. монография. – Ростов н/Д.: Изд-во СКАГС, 2011. – С. 178-185; *Он же.* Эволюция отношений миграции и безопасности // Приоритетные направления стратегии национальной безопасности Российской Федерации. Кол. монография. – Ростов н/Д.: Изд-во СКАГС, 2011. – С. 185-200.

¹⁵ См.: Отчет «Исследование российской научно-технической диаспоры в развитых странах: условия и возможности возвращения научных кадров и использование потенциала». Инновационное бюро эксперт. – М., 2009: http://inno-expert.ru/consulting/diaspora/diaspora_publ_final.pdf.

¹⁶ Бурдуков П.Т., Звечицкий Ю.Н. «Утечку умов» можно сделать обратимой // «Управление персоналом». 2001. №10. – С. 13-44; Вестник Российского гуманитарного научного фонда: Науч. и культур.-просвет. журн. – М., 2000. № 2. – С. 18-20; Газета «НТР»// Судьба науки России. 1995. №6; Глазьев С., Малков А. «Утечка мозгов» и общественное сознание // Российский экономический журнал. 1992. №1; Горшков А.В. Совокупный работник науки и особенности его воспроизводства. – Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 1991; Знание - сила: Ежемес. науч.-попул. и науч.-худож. журн./Международ. ассоц. «Знание». - 1926. – М., 2002. №1; Карьера: Журн. для тех, кто достоин большого/ЗАО «Компания «Профиль». – М., 2001. №2; Маслов Е. В. Управление персоналом предприятия: Учеб. пособие /Е. В. Маслов; Новосиб. гос. акад. экономики и упр. – М.; Новосибирск: ИНФРА-М: НГАЭиУ, 2001; Моисеев Н.Н. Как далеко до

интеллектуалов, кто покидает страну, сократился, этот процесс остается весьма актуальной проблемой. И хотя теоретически «утечка мозгов» не может представлять серьезной опасности, так как всегда существует возможность вернуться, ситуация складывается не только неприятная, но даже угрожающая. По-прежнему делаются попытки серьезного обсуждения этой проблемы. К сожалению, исследователи испытывают сложности со статистикой, концептуализацией возникшей и эволюционирующей проблематики в контексте отечественной эмиграции. Практически отсутствует некий «политологический минимум» существующих в этой области проблем, которые занимают особенно важное место в политологии на данный момент времени.

Анализ проведенных исследований показал, что ученые и исследователи внесли большой вклад в изучение самых разнообразных проблем миграции населения. При этом исследование многих аспектов миграционной политики в Российской Федерации и их влияние на политическую стабильность находится пока что в начальной стадии. Данная проблема еще не получила комплексного освещения в трудах отечественных политологов. Нуждаются в дальнейшем изучении также и вопросы формирования и реализации государственной миграционной политики Российской Федерации в сфере интеллектуальной и социально активной миграции. Все это определило выбор темы диссертационного исследования.

Объект исследования – российская миграционная политика как политический процесс и политическая практика регулирования миграционными потоками в таких сферах, как интеллектуальная и социально активная эмиграция.

Предмет исследования – содержание, основные направления и механизмы выработки и осуществления релевантной версии миграционной политики для регулирования и управления потоками интеллектуальной и социально активной части мигрантов.

Основная гипотеза диссертационного исследования. На данном этапе развития мирового сообщества миграционные процессы достигли такого размера и в эти процессы вовлечено такое количество стран, что эта проблема является поистине мировой. Россия как член мирового сообщества также вовлечена в этот процесс, именно поэтому особое значение имеет выработка адекватной миграционной политики, особенно в сфере

завтрашнего дня...: Свободные размышления. 1917-1993. – М.: АО Аспект Пресс, 1994; Наука в России: Ил. науч.-публицист. и информ. журн. / Президиум РАН, М-во науки и техн. политики РФ. – М., 2000. № 8. – С. 11-18; Наука и жизнь: Ежемес. науч.-попул. журнал. – М.: Пресса, 1998. № 7. – С. 41-44; Наука и промышленность России: Информ.-аналит. журн. / М-во пром.-сти, науки и технологий РФ, ЗАО «Информ. агентство «Мобиле». – М., 2000. № 3. – С. 24-28; *Сергеев Е.Ю.* Международные экономические отношения: Курс лекций / Ин-т соврем. бизнеса; Информ.-внедрен. центр «Маркетинг». – М.: Информ.-внедренческий центр «Маркетинг», 2000. – 327 с.; *Ушakov И.Г., Малаха И.А.* Утечка умов: масштабы, причины, последствия. – М.: Либроком, 2011; *Шлепаков А.Н., Смирнова Л.А.* США: «похищение умов» в прошлом и настоящем. – М.: Мысль, 1983. – 182 с.; *Заварова И.* «Утечка мозгов» или миграция научных кадров из России. – Новосибирск, 2009: <http://www.referat.ru/referats/view/30725>.

интеллектуальной и социально активной миграции, которая на сегодняшний день отсутствует. В связи с этим миграционная политика рассматривается как один из важнейших инструментов государственной политики. Диссертант полагает, что в настоящее время государство, руководство страны, политические силы и общество в целом пытаются выработать такую миграционную политику, которая бы помогла решить эти вопросы, так как последствия ошибочной миграционной политики могут негативно сказаться не только на науке, экономике и культуре, но и на национальной безопасности, политической и социальной стабильности российского общества и государства.

Цель - комплексный анализ миграционной политики, включая такие ее направления, как интеллектуальная и социально активная эмиграция, выявление условий и возможностей эффективного противостояния негативным последствиям этих видов эмиграции в РФ в целях поддержания политической стабильности.

Для достижения поставленной цели предлагается решение следующих задач:

- охарактеризовать теоретико-методологические основания анализа миграционных процессов и на фактологическом материале показать наполнение содержания миграционных потоков, протекающих в современной России, новыми ее видами и направлениями: интеллектуальной и социально активной эмиграцией, как доминирующих индикаторов стабильности политической системы страны;

- описать понятие миграции и дать предварительную релевантную оценку характера, специфики и особенностей интеллектуальной («утечка мозгов») и социально активной эмиграции в структуре миграционных потоков, охвативших современную Россию;

- исследовать статистические показатели миграционных процессов с целью определения алгоритма разработки эффективной государственной миграционной политики.

- проанализировать факторы возникновения и тенденции современных миграционных потоков и выявить их влияние на политическую стабильность;

- рассмотреть основные подходы к ведению государственной миграционной политики в мире и в России;

- охарактеризовать политическую стратегию оптимизации и регулирования миграционных процессов и выявить основные направления минимизации их негативного воздействия на социально-политическую стабильность государства.

Основные результаты исследования, полученные лично автором, их научная новизна заключаются в том, что данная работа является одним из первых комплексных исследований в области политологии, посвященных анализу теоретических и практических аспектов формирования и реализации

государственной политики Российской Федерации в сфере интеллектуальной и социально активной миграции.

В данной работе впервые в методологическом плане проведено разделение на разные уровни анализа дефиниций миграция и миграционная политика: а) на реальную дефиницию, б) экспликацию (уточнение объясняемого) этих понятий, в) номинальную дефиницию понятий и г) операциональную дефиницию.

В ходе исследования конкретные результаты получены в следующих областях:

- проведен комплексный анализ миграционных процессов, изучены количественные и оценочные данные современной миграции в РФ, позволившие найти корреляцию миграции как феномена и отдельных миграционных потоков. В структуре миграционных потоков выделены не самые мощные в количественном отношении, но наиболее сильные по признакам отражения современных реалий социально-политического состояния общества;
- подтверждена гипотеза исследования о том, что миграционная политика является одним из важнейших инструментов государственной политики России, но на сегодняшний день она носит фрагментарный характер, особенно в отношении интеллектуальной и социально активной миграции, и не в полной мере соответствует вызовам современного глобализирующегося мира;
- уточнен понятийный аппарат в сфере интеллектуальной и социально активной миграции и показаны ее специфика и особенности. По имеющимся фактам и результатам исследования отмечено, что несмотря на то, что трудовая миграция доминирует количественно, но наибольший политический вес, политическое влияние и воздействие имеет именно интеллектуальная и социально активная эмиграция;
- обозначены центральные вопросы, требующие неотложного рассмотрения и принятия решений, адекватных современным потребностям российского общества с целью поддержания политической стабильности;
- сформулированы и предложены меры по совершенствованию политики государства в отношении интеллектуальной и социально активной миграции в концептуальном, нормативном, организационном и информационном плане;
- показаны особенности и выделены основные направления государственного регулирования миграционных процессов в России как одного из факторов поддержания политической стабильности

Положения, выносимые на защиту:

1. Миграция представляет собой один из наиболее актуальных вопросов не только в нашей стране, но и во всем мире (минувший век назван «эрой миграции»), и в современном глобализированном, информатизированном мире эти процессы не только нарастают, но и

приобретают новый характер). Миграционные процессы в России – вопрос, актуальный не только в области государственной миграционной политики (ее разработки, внедрения и модернизации), но и в сфере общественного сознания российских граждан.

2. Миграционная политика современной России недостаточно развита и не отвечает требованиям современности. Это объясняется, по нашему мнению, стремительной трансформацией социально-культурного пространства, изменением демографической ситуации, нарастанием и изменением характера миграционных процессов, требующих параллельной адаптации государственной миграционной политики, что на сегодняшний день в стране отсутствует.

3. В России политика в области интеллектуальной миграции проводится, в основном, по двум направлениям: 1) регулирование интеллектуальной эмиграции; 2) регулирование интеллектуальной иммиграции.

Регулирование интеллектуальной эмиграции в основном направлено на сдерживание «утечки умов» из страны и осуществляются попытки добиться того, чтобы потоки трудовой (временной) интеллектуальной эмиграции превалировали над потоками безвозвратной интеллектуальной миграции. Для достижения этих целей используются такие механизмы, как международное сотрудничество в сфере миграции и в научной сфере; обмен опытом среди ученых; формирование государственных и общественных фондов и программ поддержки российской науки и т.д. Такие механизмы существенно снижают «утечку умов» из России. Кроме того, они помогают представителям науки и культуры взять курс на трудовую эмиграцию.

4. Регулирование интеллектуальной иммиграции в России, к сожалению, осуществляется только как общий ряд мер нормативно-правового регулирования иммиграционных процессов (трудовая (временная) иммиграция на базе миграционного законодательства; безвозвратная миграция на основе Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом; противодействие незаконной иммиграции и т.д.), а не выделено в отдельное направление миграционной политики государства. Следствием такой политики является то, что все иммигранты (ученые, работники культуры, образования) попадают под общие стандарты и правила миграционного законодательства, которые установлены для всех иммигрантов. Но поскольку интеллектуальная иммиграция по своей природе отличается от других иммиграционных процессов, то такой подход нельзя считать оправданным. Поэтому совершенно очевидно, что к интеллектуальной миграции необходимо применять специальные регулятивные механизмы (нормативные, методические, институциональные и т.д.).

На сегодняшний день политика России в сфере интеллектуальной миграции, в целом, фрагментарна и представляет собой набор разрозненных мер, практически не объединенных единым замыслом, целями

и задачами. Кроме того, она не оформлена концептуально, организационно и нормативно, поэтому есть основание полагать, что она не может быть адекватной вызовам современных геополитических реалий и задачам, которые связаны со стратегией модернизации.

5. Прослеживая историю становления миграционной политики России, видим, что ужесточение правил въезда на территорию РФ и пресечение нелегальной миграции, активно применяемые в недавнем прошлом, сегодня изменились: взято направление на обеспечение легальных условий для трудовых мигрантов и пресечение использования нелегальной трудовой иммигрантской силы. Нам кажется, что особое внимание следует обратить на социально-культурную адаптацию мигрантов, их социальное обеспечение (что и делается, например, в западных странах). Эти меры позволили бы уменьшить негативные воздействия миграции на межэтническую обстановку в РФ и политическую стабильность нашей страны.

6. Сегодня и в ближайшем будущем в России существует объективная потребность в привлечении трудовой силы мигрантов, что объясняется не только демографическим кризисом в нашей стране (особенно – в регионах), а также тем, что в стране уже сформировались определенные сферы трудовой деятельности, «закрепленные» за мигрантами: как правило, это низкоквалифицированный труд, потребность в котором у России сегодня достаточно высока.

7. Миграция, как и любой общественный феномен, имеет как позитивные, так и негативные стороны. Задача эффективной миграционной политики, направленной на поддержание политической стабильности в Российской Федерации, заключается в том, чтобы активно использовать и развивать положительные стороны миграционных процессов и минимизировать воздействие негативных сторон. Данная проблема является, пожалуй, одним из наиболее проблематичных и наиболее нуждающихся в разработке элементов миграционной политики России.

Эмпирическую базу составили данные Международной организации по миграции (МОМ IOM), Федеральной миграционной службы России (ФМС), Министерства внутренних дел (МВД), Министерства иностранных дел (МИД), Федеральной службы государственной статистики (Росстата), статистические и демографические данные, данные Международного центра по развитию миграционной политики (ICMPD), данные международной организации труда (МОТ ILO), данные национальных переписей и текущего учета населения некоторых стран, Международного валютного фонда (МВФ, IMF), Всемирного банка (World Bank). Также в процессе исследования были использованы материалы Информационного доклада по европейской иммиграционной политике №385, представленного от имени делегации для Европейского Союза сенатором Роббером дель Пиккья, доклады Группы высокого уровня ООН от 13 ноября 2006г. «Альянс цивилизаций», справки доклада Генерального секретаря ООН 3-7 апреля 2006г. «Мониторинг мирового населения, посвященный международной

миграции и развитию». Использованы также новые источники, например, исследование группы авторов Института современного развития «Обретение будущего. Стратегия – 2012»¹⁷. Публикации, посвященные проблемам исследования качества жизни в государствах-участниках Содружества Независимых Государств¹⁸.

С целью всестороннего анализа проблемы был проведен мониторинг печатных и электронных средств массовой информации.

Теоретико-методологическую основу исследования составили общенаучные принципы системно-структурного и структурно-функционального анализа в сочетании с конкретно-историческим методом исследования, дающие возможность проследить процесс генезиса, становления и развития исследуемого объекта в его взаимосвязи с другими феноменами социально-политической сферы.

При изучении особенностей миграционных процессов применялись сравнительно-сопоставительный и диалектический методы, позволяющие в своем сочетании выделить общие и особенные черты в подходах представителей различных научных школ к теоретическому анализу данного процесса с учетом постоянно меняющихся конкретно-исторических реалий.

Анализ основных тенденций в миграционных процессах в современном информационном обществе, а также оценка возможных перспектив актуализировали использование метода вероятностного политического прогнозирования с целью использования системного подхода к данному явлению.

Научная и практическая значимость выполненной работы заключается в том, что результаты исследования могут быть использованы следующим образом:

- поставленные проблемы и сформулированные предложения по совершенствованию политики России в сфере миграции могут быть использованы при подготовке концепции новой миграционной политики в России;

- в качестве методологического обеспечения в деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной и муниципальной власти субъектов Российской Федерации, принимающих участие в регулировании миграции;

- теоретические выводы и эмпирический материал диссертации могут быть введены в учебные программы по миграции;

- при проведении новых исследований по диссертационной проблематике;

- при написании учебников и учебных пособий политологического содержания.

¹⁷ См.: Доклад «Обретение будущего. Стратегия-2012». – М., 2011. – 322 с.

¹⁸ См.: Политико-экономические проблемы модернизации: опыт России и СНГ (очерки), отв. ред. М.И.Кротов. – СПб., 2011. – 224 с.

Поставленная цель, задачи и логика исследования предопределили **структуру работы**, которая состоит из введения, 3 глав, состоящих из 6 параграфов, заключения и списка использованных материалов и литературы.

II. СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во введении обосновывается актуальность темы диссертационного исследования, научная новизна и практическая значимость избранной темы, характеризуется степень ее научной разработанности, определяются предмет и объект исследования, формулируются цель и связанные с ней задачи, а также авторская гипотеза, формируется его научная новизна, представляются основные положения, выносимые на защиту, раскрывается научно-практическая значимость работы, приводится структура диссертационного исследования.

В первой главе **«Теоретико-методологические основания анализа миграционных процессов»** рассматривается само понятие миграции, его сущностные характеристики и основные подходы к нему: миграции как явлению, как феномену и как объекту теоретического анализа (политологического, социологического, культурологического и т.д.).

В первом параграфе первой главы **«Фактологические данные о состоянии и тенденциях в сфере интеллектуальной и социально активной эмиграции: политологическое измерение»** рассматриваются масштабы и темпы глобальной миграции и эмиграции научных кадров, квалифицированных специалистов, активной и работоспособной части российского населения, которые на сегодняшний день многократно выросли и воспринимаются как серьезная угроза настоящему и будущему государств и обществ. Россия, как и многие другие страны, испытывает большие проблемы в связи с ситуацией, сложившейся в сфере интеллектуальной и социально активной миграции.

Происходящее сегодня в этой области можно разделить на две по сути взаимоисключающих тенденции. Одна из них указывает на то, что утечка интеллектуальной массы в России если и замедлилась, то по-прежнему остается одной из самых острых проблем, и сторонники этой версии приводят данные, факты, количественные исчисления, примеры и суждения, подтверждающие ее (В. Володин). Другая точка зрения склонна доказывать и показывать, что практически произошло прекращение интеллектуальной эмиграции (М. Сирота). Незавершенный процесс интеллектуальной эмиграции не дает, на наш взгляд, оснований для убедительных доводов в пользу одной или другой версии. Конечно, используя просто факты, можно фиксировать и то и другое. Собственно, можно наблюдать устойчивую тенденцию к снижению и даже прекращению интеллектуальной эмиграции, но не следует забывать, что характер миграции изменился: если в 1990-е годы люди уезжали в поисках лучшей жизни (низкая зарплата ученых в России, отсутствие финансирования и условий для нормальной работы и

т.д.), то сегодня мотивы отъезда иные: основная причина – не низкие доходы, а невозможность жить достойно (желание жить в условиях верховенства закона, прав и свобод и возможность избежать произвола властей). В настоящее время можно говорить о других явлениях: миграции рабочей силы, научных и научно-технических обменах, но не о массовом переезде отечественных ученых за рубеж. Поэтому автор констатирует, что причины, вызвавшие интеллектуальную эмиграцию и поддерживающие ее предпосылки, не исчезли. В некоторых принципиальных моментах, связанных с экономическим и политическим состоянием в государстве и обществе, они не только не прекратились, но и имеют тенденцию к росту. И если это так, если мы правильно понимаем и анализируем ситуацию, каждая из существующих тенденций в интеллектуальной эмиграции может снова заявить о себе с еще большей силой.

Во втором параграфе первой главы «**Сущностные характеристики и основные подходы к понятию миграции применительно к поддержанию политической стабильности**» диссертант проводит теоретико-методологические основания анализа миграционных процессов, рассматривая миграцию как явление, как феномен и как объект теоретического анализа (политологического, социологического, культурологического и т.д.). Опираясь на исследования В.А. Ионцева, М.Л. Тюркина, А.В. Похлебаевой, А.В. Юрина, Е.Л. Плисецкого, диссертант проводит подробный анализ классификаций миграции. С точки зрения автора, проблема классификации как самой миграции, так и ее субьектов, достаточно сложна и неоднозначна, в первую очередь, потому, что до сих пор нет однозначного толкования термина «миграция».

В диссертации указывается, что несмотря на то, что в зарубежной и российской литературе имеется множество определений миграции населения (Б.С. Хорев, А.У. Хомра, В.И. Староверов, О.Д. Воробьева, Т.Н. Юдина и др.) до настоящего времени определение и классификация не получили общепризнанного универсального характера. Наиболее распространенными классификациями факторов миграции являются именно те, которые проведены с целью определения возможностей регулирования их влияния на миграционные процессы. В диссертации обосновывается вывод о том, что хотя сегодня в мире уже в целом разработан соответствующий понятийный аппарат, выработаны определенные концепции и правовые нормы в отношении миграции, тем не менее, они нуждаются в дальнейшем осмыслении и уточнении с учетом современных реалий. Наиболее распространенными классификациями факторов миграции являются именно те, которые проведены с целью показать возможности регулирования их влияния на миграционные процессы: управляемые (факторы-регуляторы) и не управляемые (факторы-условия). Выделяют и третью группу – не управляемые, но косвенно регулируемые.

Для определения методологических подходов к разработке миграционной политики наиболее актуальной представляется теория трехстадийности миграционного процесса, разработанная Л.Л.

Рыбаковским¹⁹, которая позволяет понять сущность миграции как объекта управления.

Автор приходит к выводу, что необходимо продолжать изучение процесса миграции, потому что миграция населения – это сложный междисциплинарный феномен, интегрирующий в себе множество частных процессов, а роль его в развитии общества весьма велика и в настоящее время продолжает возрастать, так как мировое пространство продолжает глобализоваться и все большее количество стран оказываются задействованными в процесс миграции.

Во второй главе **«Миграционные процессы и их политологический анализ»** автор рассматривает миграционные процессы и проводит их анализ.

В первом параграфе второй главы **«Статистические показатели, характеризующие миграционные процессы»** диссертант рассматривает такой значимый для изучения миграционных процессов параметр, как статистические показатели. Статистические показатели миграционных процессов – важный материал не только для социологических (в частности – этносоциологических), но и для политологических, экономических, культурологических и других исследований.

Миграция приобретает транснациональный характер и в итоге приводит к взаимобмену ресурсами (трудовыми, денежными, валютными, информационными и пр.) между богатыми и бедными странами, расширению возможностей людей, сокращению бедности. Кофи Аннан, Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций, анализируя ситуацию в Европе на 2004 год, говорил о том, что закрытие границ и изоляция приведет ЕС к «незаполненным рабочим местам, сокращению предоставляемых услуг, снижению производства и стагнации в обществе»²⁰.

Международная трудовая миграция давно уже стала неотъемлемой частью современной мировой экономики. В миграционный трудовой обмен вовлечено большинство стран мира. По оценкам ООН, в начале XXI века в мире насчитывалось около 175 млн. человек, проживающих в странах, которые не являются их родиной, что составляет примерно 3% населения планеты. За вторую половину XX века численность мигрантов утроилась. Международная организация по труду (МОТ) оценивает численность трудовых мигрантов в 36-42 млн. человек, а с членами семей их число достигает почти 100 млн.

В данном параграфе автор рассматривает и дает уточняющую характеристику таких терминов, как «легальный мигрант», «нелегальный мигрант», «трудовой мигрант». Опираясь на труды таких известных исследователей в области миграции, как С.В. Рязанцев, В.И.Мукомель, Е.В. Тюрюканова, Т.И. Плеханова, автор проводит анализ экономических аспектов нелегальной миграции и приходит к выводу, что нелегальная

¹⁹ Рыбаковский Л.Л. Миграция населения (вопросы теории). – М, 2003. – 239 с.

²⁰ Кофи Аннан. «Открытая Европа – сильная Европа» // Московские новости. № 3. 2004.

миграции в России - неотъемлемая черта нынешней российской действительности. Не удивительно, что эти проблемы оказываются предметом бурных дискуссий, а их регулирование становится ведущим направлением миграционной политики. Взаимонесключающие предложения о подходах к регулированию трудовых миграций базируются не только на кардинально различающихся концепциях, но и на количественных оценках, разброс которых вызывает обоснованные сомнения в их достоверности и свидетельствует о слабой изученности происходящих процессов²¹.

Диссертант в данном параграфе приходит к выводу, что российская миграционная политика направлена на прием всех беженцев и вынужденных переселенцев из стран бывшего СССР, но в целом (и в этом диссертант согласен со многими авторами, например В.Д. Самойловым, В.А. Волохом, М.Л. Тюркиным, А.О. Александровым) единой эффективной миграционной политики в России пока нет.

Во втором параграфе второй главы «Миграционные процессы в системе факторов, влияющих на политическую стабильность» диссертант рассматривает миграционные факторы, влияющие на стабильность как на целостный, интегральный феномен, ставя перед собой цель разработать и сформировать механизмы, позволяющие контролировать и прогнозировать миграционные процессы через призму стабильности общества в ее различных аспектах (экономическом, социальном, политическом, информационном и др.). В данном параграфе диссертант, опираясь на труды Ю.В. Арутюняна, Л.М. Дробизевой, А.А. Сусоколова, С.Н. Артановского и других исследователей, в комплексе рассматривает проблему социальной и политической стабильности российских регионов с позиций системного подхода, особенно рассматривая структурно-функциональную составляющую.

Социальная обусловленность стабильности российского общества представляется ключевым моментом в понимании как ее сущностных характеристик, внутренних детерминант, так и особенно социальной динамики, в частности, требующей раскрытия взаимосвязи миграционных процессов и уровня стабильности развития в регионах, взаимодействия общественных структур, институтов и структур государственной власти. Без исследования проблем социальной стабильности нельзя дать действительно глубокое научное объяснение социальных трансформаций, а, главное, выявить их направления и значимость для личности, общества и государства, что, в свою очередь, может оказать формирующее воздействие на состояние стабильности в регионах.

Диссертант проводит анализ факторов, влияющих на межэтнические отношения, а также – предпосылок межэтнических конфликтов.

Среди факторов, влияющих на межэтнические отношения, выделяются наиболее существенные: 1) взаимосвязь социальной и

²¹ Мукомель В.И. Экономика нелегальной миграции в России: нельзя регулировать то, о чем ничего не знаешь // Демоскоп Weekly. – № 207 – 208 20 июня – 14 августа 2005: <http://demoscope.ru/weekly/2005/0207/tema01.php>

этнической стратификации; 2) влияние социально-структурных изменений; 3) этнический фактор в социальной мобильности²².

Автор рассматривает также интересы различных этнических групп, которые зачастую скрываются за национальными конфликтами в бывшем СССР и Российской Федерации.

Рассматривая миграционные процессы в системе факторов, влияющих на политическую стабильность, автор приходит к выводу, что внутри самих миграционных процессов (в контексте политической стабильности) можно выделить две группы значимых факторов: 1) некоторые *типы миграционных процессов* (трудовая миграция, «утечка умов», беженство), то есть факторы, влияющие на социально-культурную и социально-политическую обстановку в стране и в регионах; 2) *этнонациональные факторы*.

В третьей главе «Миграционные процессы в России в политологическом измерении» диссертант дает краткую характеристику миграционных процессов в современной России и основные аспекты их изучения, также освещаются миграционная ситуация, перспективы миграционной политики и особенности государственного регулирования миграционных процессов в России как фактор поддержания политической стабильности.

В первом параграфе третьей главы «Миграционная ситуация, сложившаяся в Российской Федерации, и перспективы миграционной политики» диссертант отмечает, что миграционные процессы в России определяются влиянием отрицательных и положительных факторов: к отрицательным относятся распад СССР, проявления национализма, терроризм, незащищенность отдельных участков государственной границы Российской Федерации, ухудшение качества жизни людей и состояния окружающей среды, экономическая нестабильность и социальные конфликты, а к положительным – демократизацию общественно-политической жизни, реализацию конституционного принципа свободы передвижения, развитие рыночных отношений и вхождение в международный рынок труда.

Современная миграционная ситуация в Российской Федерации свидетельствует о том, что для достижения социального процветания и экономического прогресса требуются твердая воля государства и внимание всего российского общества к достижению в стране прочного правопорядка и законности в области регулирования миграционных процессов. К положительным моментам можно отнести также снижение числа незаконных мигрантов и увеличение числа трудовых мигрантов.

Диссертант, опираясь на труды М.А. Тюркина, И.Г. Ушкалова, И.А. Малаха, Ж.А. Зайончковской, А.Г. Вишневого, отмечает также, что большую угрозу для научного, творческого и экономического потенциала

²² Арутюнян Ю.В. и др. Этносоциология / Ю. В. Арутюнян, Л. М. Дробижина, А. А. Сусоколов. – М.: Аспект Пресс, 1999. – С.176.

страны представляет эмиграция на постоянное место жительства в экономически развитые страны квалифицированных специалистов, молодежи с высоким уровнем образования.

Интеллектуальная миграция является неотъемлемой составной частью и одной из важнейших миграций населения. Ей, также как и миграции населения в целом, свойственно циклическое развитие.

Современный период характеризуется высокой миграционной активностью. На настоящий момент мы имеем миграцию, развивающуюся крайне противоречиво и иррационально. Миграционные взрывы в России характеризуются не только масштабами, но и нетрадиционными причинами, а также своеобразными формами проявления. Если в прошлом главными факторами миграции являлись в основном обстоятельства внутринаучного порядка, то в настоящее время решающую роль играет ситуация, складывающаяся за пределами науки, т.е. в рамках общества в целом: кризис экономики, социальных, межнациональных и политических отношений, культуры. Этот кризис преломляется и в сфере науки таким образом, что личность, посвятившая себя научному познанию, не имеет возможности самореализоваться в качестве ученого. Кроме того, до сих пор сохраняются нерешенные проблемы науки: низкая оплата труда деятелей науки и культуры, их невостребованность в сферах управления, производства и услуг.

Автор рассматривает также две концепции в сфере интеллектуальной миграции: «обмена знаниями и опытом» (brain exchange) и «растраты умов» (brain waste) и проводит анализ сочетания факторов, причин и условий эмиграции, их конкретных пространственно-временных особенностей.

Современная политика России в отношении интеллектуальной и социально активной миграции проводится по двум основным направлениям: регулирование интеллектуальной эмиграции (ориентировано в основном на сдерживание «утечки умов») и регулирование интеллектуальной иммиграции. В этих целях Российская Федерация использует такие политические механизмы, как международное сотрудничество России с другими странами и зарубежными фондами в научной сфере, формирование российских государственных и общественных фондов и программ поддержки российской науки, вовлечение российских ученых в процесс политического управления в качестве экспертов при разработке и реализации управленческих решений, ежегодные премии Президента, Правительства, глав и правительств субъектов Российской Федерации за вклад в науку и искусство, курс государства на развитие инновационных технологий в сферах управления, производства и услуг (развитие нанотехнологий, физики высоких энергий и т. д.). В сдерживании эмиграции ученых важная роль отводится также бизнесу. Все эти механизмы характеризуют политику государства в сфере регулирования интеллектуальной эмиграции и помогают добиться существенного снижения «утечки умов» из России.

Несмотря на отмеченное выше, все же необходимо признать, что предпринимаемые Россией меры по сдерживанию интеллектуальной эмиграции слабо скоординированы между собой, не объединены единым замыслом, задачами и целями, поэтому, на наш взгляд, недостаточны для адекватного ответа на вызовы современных геополитических реалий: обострению борьбы государств за распределение и перераспределение ограниченных интеллектуальных ресурсов, поэтому требуют модернизации миграционной политики.

Необходимым представляется также включение проблемы интеллектуальной иммиграции в Государственную программу по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом.

Сохраняется внутренняя миграция населения, связанная с неблагоприятной экологической обстановкой и стихийными бедствиями. Природные и техногенные катастрофы вызывают экстренное массовое переселение людей, что требует дополнительных усилий государства по решению их проблем.

Сокращается прирост постоянного населения России, а естественная убыль населения за счёт миграции восполняется всё меньше.

Несмотря на принимаемые меры, сохраняется неблагоприятная динамика незаконной иммиграции в страну, которая оказывает негативное влияние на социальную обстановку, является благоприятной средой для активизации деятельности организованных преступных группировок, международных террористических организаций, а также для коррупции, ксенофобии, разжигания межнациональных конфликтов и ухудшения криминогенной ситуации за счет роста числа преступлений, совершенных на межнациональной почве либо непосредственно иностранными гражданами.

Диссертант, опираясь на мнение авторитетных ученых (В.Д. Самойлова, В.А. Волоха, М.Л. Тюркина, А.О. Александрова), также приходит к выводу о том, что отсутствие целостной государственной миграционной политики, которая до сих пор носит фрагментарный характер, слабо увязана с перспективами социально-экономического развития страны, с демографическими процессами, существенно снижает эффективность деятельности государства в миграционной сфере. С учётом вышеизложенного, диссертант отмечает, что сосредоточить внимание следует на проблемах миграционной сферы, связанных с реализуемой нашей страной миграционной политикой.

Диссертант также отмечает, что постепенно происходящее кардинальное изменение ориентиров российской миграционной политики в отношении трудовой миграции из стран СНГ явилось результатом пересмотра стратегической позиции государства, во-первых, в оценке роли трудовой миграции в экономическом развитии России и, во-вторых, по отношению к методам борьбы с незаконной миграцией. Эти изменения носят, по сути, революционный характер. В значительной степени сняты

чрезмерные административные барьеры, что и являлось основной причиной масштабной незаконной миграции и нелегального трудоустройства иностранных граждан в Российской Федерации. Таким образом, предложена такая модель управления трудовой миграцией, которая несет в себе потенциал расширения возможностей легального трудоустройства иностранных работников как альтернативы незаконной миграции.

Тем не менее, в диссертации отмечается, что ряд принятых в конце 2008 года и в 2009 году решений (сокращение квот, ужесточение и увеличение контрольно-проверочных мероприятий и т.д.), может свести на нет большой положительный эффект введения новых законов и ориентиров миграционной политики России.

Диссертант также приходит к выводу, что в выработке и реализации эффективной миграционной политики в Российской Федерации, особенно в сфере трудовой миграции большую роль должен сыграть негосударственный сектор. Но негосударственный сектор не в состоянии решить возникшие проблемы, поэтому большая роль отводится также институтам гражданского общества.

Без сильного гражданского общества не может быть сильного государства, поэтому необходимо не только укреплять государство, но и развивать институты гражданского общества (общественные, неправительственные и другие негосударственные организации).

Рассматривая теоретическую модель государственной миграционной политики, диссертант выделяет следующие основные факторы, существенно влияющие на эффективность государственной миграционной политики: концептуальный, управленческий, законодательный, исполнительский, постсоветский, программно-целевой, а также региональный.

С учётом вышеизложенного, диссертант приходит к выводу, что приоритетными направлениями совершенствования государственной миграционной политики Российской Федерации являются следующие:

- утверждение стратегических интересов Российской Федерации в государственной миграционной политике применительно конкретно к каждому миграционному процессу в его пространственно-временном и системном измерении с учетом реалий демографической ситуации, а также сложившихся международных отношений;

- обеспечение приоритетности иммиграционной направленности государственной миграционной политики, ориентированной на замещение естественной убыли населения;

- дальнейшее совершенствование структуры и модели функционирования миграционной системы Российской Федерации с целью реализации принципов адекватности, адаптивности, интеграции, целостности и экономичности при государственном регулировании миграционных процессов;

- селективная направленность государственной миграционной политики на обеспечение миграционной привлекательности Российской

Федерации для бывших соотечественников и квалифицированной иностранной рабочей силы;

- усовершенствование механизма административно-правового регулирования расселенческого процесса в стратегически важных «точках роста» (возрождения) геополитической значимости России, основанного на пространственной динамике человеческих ресурсов;

- обеспечение результативности борьбы с незаконной миграцией;
- создание условий для легализации иностранных граждан и лиц без гражданства, длительное время находящихся на территории России с нарушением правил пребывания;

Во втором параграфе третьей главы «Государственное регулирование миграционных процессов в Российской Федерации как фактор поддержания политической стабильности» диссертант отмечает, что нельзя сводить регулирование миграционных процессов только к одному вектору, представленному правовыми методами. Для поддержания политической стабильности необходимо проводить параллельные меры, направленные на: повышение уровня жизни народа, поддержание его культуры, создание инфраструктуры, развитие экономики. Эти вопросы – сфера действия не только политики, но и ряда естественных процессов, связанных с определенным этапом жизни страны. Россия сегодня уже включена в процессы общемировой глобализации и информатизации, хотя на сегодняшний день она все еще остается постсоветской страной с неразвитой экономикой «переходного» характера.

В качестве основных направлений государственного регулирования миграционных процессов в РФ как фактора поддержания политической стабильности, диссертант выделяет следующие:

1. Предупреждение, предотвращение и минимизация негативных последствий стимулированных миграционных потоков.

2. Интеграция на новом месте вынужденных переселенцев из-за пределов России, перемещенных лиц и беженцев.

3. Пресечение незаконной иммиграции в Российской Федерации.

4. Обеспечение регулирования внешнетрудовой миграции, социальной защиты трудящихся мигрантов.

5. Добровольное возвращение в места постоянного проживания внутренних перемещенных лиц.

Основными механизмами реализации государственной миграционной политики России должны стать: разработка и реализация комплексной федеральной целевой программы и разделов других федеральных целевых программ²³; реализация экономических и инвестиционных проектов, влияющих на развитие миграционных процессов²⁴; разработка и заключение межгосударственных и межправительственных соглашений; принятие

²³ См.: Федеральный закон РФ «О федеральных целевых программах регионального развития» <http://www.akdi.ru/gd/proekt/086588GD.SHTM>

²⁴ См.: Буланов А.А. О механизме управления развитием инновационной сферы экономики России // Экономический портал <http://institutions.com/innovations/1365-innovacionnaya-sfera-ekonomiki.html>

региональных миграционных программ; разграничение полномочий органов исполнительной власти – федеральных и субъектов РФ по реализации основных направлений миграционной политики; развитие институциональной структуры системы органов управления миграционными процессами, совершенствование структуры федеральных органов исполнительной власти, связанных с вопросами въезда, пребывания и выезда иностранных граждан и лиц без гражданства, и укрепление сотрудничества и взаимодействия между ними²⁵. Кроме того, для реализации миграционной политики как части государственной системы управления должна быть создана соответствующая структура.

Создание современной миграционной модели, отражающей и отечественный, и зарубежный опыт эффективного регулирования как реальных, так и ожидаемых миграционных процессов, является одной из приоритетных задач государственного уровня, которая не может быть решена без предварительной разработки научно обоснованных параметров этой модели. Создание такой модели необходимо, поскольку миграционная проблематика затрагивает интересы государства, российского общества и многомиллионных масс населения внутри страны и за её пределами и сопряжена с угрозами национальной безопасности.

Говоря о государственном регулировании миграционных процессов в Российской Федерации как факторе поддержания политической стабильности, необходимо отметить, что миграционные процессы как таковые – значимая составляющая современного российского общества, и простое ограничение въезда мигрантов с целью поддержания политической стабильности не равно эффективному регулированию миграционных процессов. Согласно Докладу «Обретение будущего. Стратегия-2012», современной России не обойтись без мигрантов²⁶. В ближайшие годы процессы депопуляции и демографического старения в России заметно усилятся и проявятся в негативной динамике численности населения в трудоспособных возрастах, что может существенно дестабилизировать ситуацию на национальном рынке труда. В частности, при нынешних тенденциях в развитии системы профессионального образования может произойти сокращение численности квалифицированных специалистов.

В настоящее время и в ближайшей перспективе без привлечения как квалифицированных, так и неквалифицированных мигрантов, как временных, так и постоянных, рынок труда России не сможет эффективно функционировать. Следовательно, замедлятся темпы экономического роста и под угрозу будут поставлены программы, направленные на повышение благосостояния населения России. В этих условиях международная миграция может стать важнейшим рычагом восполнения потерь трудового потенциала России и ее регионов.

²⁵ Новая миграционная политика как условие выживания и инструмент реализации исторических интересов России / М. Ремизов, Р. Кареев, Б. Межуев // Новая миграционная политика. 2006. № 11. – С.9.

²⁶ Миграционные процессы и будущее России // Доклад «Обретение будущего. Стратегия-2012». – М., 2011. – С.179-217.

Из вышесказанного диссертант делает вывод, что государственное регулирование миграционных процессов как фактор поддержания политической стабильности не предполагает внедрения исключительно правовых методов регулирования данных процессов, как и не предполагает он использования только лишь мер ограничительного характера. Миграционная политика в качестве фактора поддержания политической стабильности государства должна быть направлена, в первую очередь, на повышение эффективности использования трудового потенциала мигрантов, а также – на развитие их культурного потенциала, формирование системы адаптации мигрантов и их социального обеспечения. В этом России может пригодиться опыт западных стран.

В заключении проводится обобщение результатов диссертационного исследования, делаются выводы и формируются предложения по совершенствованию государственной политики в области миграции с целью поддержания политической стабильности в России.

Миграция является одним из наиболее актуальных – как на внутригосударственном, так и на внешнеполитическом уровнях – вопросов в нашей стране. Это связано с рядом причин, среди которых мы можем выделить «постсоветский» характер России, которая долго выступала «страной-консолидатором» союзных республик, и до сих пор в значительной мере воспринимается в подобном статусе. В пределах СНГ «постсоветский» характер стран бывшего СССР приводит подчас к вынужденным миграциям, осуществляемым по ряду причин: политическим, экономическим, социально-культурным. В работе подчеркивается, что высокая внутренняя мобильность граждан СССР привела к тому, что многие из них на момент распада страны оказались далеко за пределами своей этнической принадлежности.

Перечисленные выше проблемы, наряду с таким заметным и важным вопросом, как трудовая, интеллектуальная и социально активная миграция, формируют проблемное поле изучения, разработки и реализации миграционной политики в нашей стране.

В работе указано, что, выделяя принципы, цели и задачи формирования миграционной политики, следует учитывать как негативные, так и позитивные факторы миграции. К негативным можно отнести, среди прочего, большой объем незаконных мигрантов, прибывающий на территорию России, что отрицательно сказывается на политической стабильности государства, кроме того, негативное влияние оказывает нарастание межэтнических конфликтов и националистических настроений, наблюдаемое в последнее время в нашей стране. К позитивным следует отнести такой фактор, как приток иммигрантской рабочей силы, что, при наличии сформировавшейся в России тенденции к «закреплению» определенных видов работ за иммигрантами, помогает решить проблему нехватки рабочих рук. Позитивным фактором является, безусловно, и улучшение демографической ситуации в регионах притока иммигрантов.

В работе утверждается, что современная политика России в отношении интеллектуальной миграции проводится, в основном, по двум направлениям: регулирование интеллектуальной эмиграции и регулирование интеллектуальной иммиграции. Регулирование интеллектуальной эмиграции ориентировано в основном на сдерживание «утечки умов» из России. В этих целях Российская Федерация использует такие политические механизмы, как международное сотрудничество России с другими странами и зарубежными фондами в научной сфере; вовлечение российских ученых в процесс политического управления в качестве экспертов при разработке и реализации управленческих решений; ежегодные премии Президента, Правительства, глав и правительств субъектов Российской Федерации за вклад в науку и искусство, конкурсы на лучшие научные работы и работы в сфере искусства; система конкурсов на проведение научных исследований в интересах государственных нужд; политический курс на развитие инновационных технологий в сферах управления, производства и услуг, например, развитие нанотехнологий, физики высоких энергий и др., требующих привлечения в российские отрасли высококвалифицированных специалистов.

В сдерживании эмиграции ученых важная роль отводится также бизнесу. Все эти механизмы характеризуют политику государства в сфере регулирования интеллектуальной эмиграции и существенно снижают «утечку умов» из России.

Несмотря на отмеченное выше, все же приходится констатировать, что предпринимаемые Россией меры по сдерживанию интеллектуальной эмиграции слабо между собой координированы, не объединены единым замыслом, задачами и целями, поэтому, на наш взгляд, недостаточны для адекватного ответа на вызовы современных геополитических реалий.

Очевидна необходимость применения к интеллектуальной миграции специальных регулятивных механизмов (нормативных, правовых, организационных, методических и др.).

В концептуальном плане целесообразно: выделить проблему регулирования интеллектуальной миграции в отдельное направление миграционной политики России; разработать концепцию регулирования процессов интеллектуальной миграции; определить круг государственных полномочий по регулированию интеллектуальной миграции и нормативным порядком наделить ими ФМС России.

В нормативном плане необходимо: нормативно закрепить понятия «интеллектуальная миграция», «интеллектуальный эмигрант» «интеллектуальный иммигрант»; приступить к разработке нормативной правовой базы, разработать и нормативно закрепить регламенты работы органов ФМС России.

В организационном плане - сформировать в структуре ФМС России подразделение или наделить существующие подразделения полномочиями формирования и осуществления политики России в отношении

интеллектуальной миграции (пока нет подразделения, которое предметно занималось бы регулированием интеллектуальной миграции).

Необходимым представляется включение проблемы интеллектуальной иммиграции в Государственную программу по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом.

Отдельным направлением в политике регулирования интеллектуальной миграции может стать использование зарубежного опыта иммиграционной политики.

На основании всего вышеизложенного в работе сделан вывод о том, что политика России в отношении интеллектуальной миграции пока концептуально не сформирована и представляет собой набор разрозненных мер, не объединенных единым замыслом, целями и задачами. Она не в полной мере соответствует современным геополитическим реалиям: обострению борьбы государств за распределение и перераспределение ограниченных интеллектуальных ресурсов, поэтому требует модернизации.

Российская миграционная политика в общем на сегодняшний день не является достаточно разработанной и внедренной, стоит подчеркнуть также ее низкую эффективность.

В работе даны рекомендации по совершенствованию всей российской миграционной политики: рассмотрена миграционная ситуация и перспективы миграционной политики Российской Федерации, а также проанализировано государственное регулирование миграционных процессов в Российской Федерации как фактора поддержания политической стабильности. По нашему мнению, существующее и действующее в России миграционное законодательство устарело и продолжает устаревать: динамика в сфере миграционных процессов в нашей стране, проблемы, вызываемые изменением демографической, социальной, культурной, политической и экономической ситуаций, обуславливают необходимость постоянного изучения данных проблем и корректировки, доработки и совершенствования соответствующих взаимосвязанных сфер миграционного законодательства и миграционной политики.

III. СПИСОК ПУБЛИКАЦИЙ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

Статьи в периодических изданиях, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки РФ для публикации результатов диссертационных исследований

1. Митин Д.Н. Образовательная (учебная) миграция: понятия, проблемы и пути решения // Вестник РУДН. Серия Политология. 2010. №3. – С. 123-135.
2. Митин Д.Н. Интеллектуальная миграция: сущность, последствия и пути решения // Вестник РУДН. Серия Политология. 2011. №1. – С. 41-48.

Статьи в других изданиях

1. Митин Д.Н. Миграционная ситуация в России // Политические институты и процессы в XXI веке. Сборник статей студентов, аспирантов и молодых ученых политологов. – М.: МАКС Пресс, 2010 – С.158-160.
2. Митин Д.Н. Масштабы и структурные особенности миграции // Политические институты и процессы в XXI веке. Сборник статей студентов, аспирантов и молодых ученых политологов. – М.: МАКС Пресс, 2010. – С.160-163.
3. Митин Д.Н., Пашенская Р.А. Государственное регулирование внешней трудовой миграции: опыт ЕС // V фестиваль науки в Москве. 8-10 октября 2010 г. Сборник научных статей студентов, аспирантов и молодых ученых факультета гуманитарных и социальных наук. – М.: Изд-во РУДН, 2010. – С.55-60.

Митин Дмитрий Николаевич

**МИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА КАК ФАКТОР ПОДДЕРЖАНИЯ
ПОЛИТИЧЕСКОЙ СТАБИЛЬНОСТИ В РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ: ОПЫТ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ И СОЦИАЛЬНО
АКТИВНОЙ ЭМИГРАЦИИ**

В диссертации рассматривается миграционная политика как фактор поддержания политической стабильности в России. Для решения этой задачи проводится комплексный анализ миграционной политики, включая такие ее направления, как интеллектуальная и социально активная эмиграция, а также выявляются условия и возможности эффективного противостояния негативным последствиям этих видов миграции с целью поддержания политической стабильности. Также рассматриваются основные направления государственного регулирования миграционных процессов в РФ и механизмы выработки и осуществления релевантной версии миграционной политики для регулирования и управления потоками интеллектуальной и социально активной части эмигрантов.

Mitin Dmitriy Nikolayevich

**MIGRATORY POLITICS AS THE FACTOR OF THE MAINTENANCE OF
POLITICAL STABILITY IN THE RUSSIAN FEDERATION:
EXPERIENCE OF THE INTELLECTUAL AND SOCIALLY ACTIVE
EMIGRATION**

In this thesis migration policy is considered as a factor in maintaining political stability in Russian Federation. To accomplish this task comprehensive analysis of migration policy is carried out. It includes such areas as intellectual and socially active emigration, and the conditions and opportunities for effective confrontation of the negative consequences of such migration forms in order to maintain political stability. Thesis also reveals the main directions of state regulation of migration processes in Russian Federation and development and implementation mechanisms of relevant version of migration policy to regulate and manage the flow of intellectual and socially active emigrants.

Подписано в печать: 14.02.12
Объем: 1,5 усл.п.л.
Тираж: 100 экз. Заказ № 7052
Отпечатано в типографии «Реглет»
119526, г. Москва, Проспект Вернадского д.39
(495) 363-78-90; www.reglet.ru