

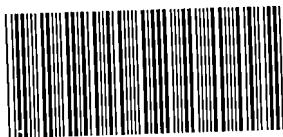
На правах рукописи

Савина Полина Георгиевна

**Миграционная политика современной России и
национальная безопасность**

Специальность: 23.00.02. - Политические институты, процессы и
технологии

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук



005543369

12 ДЕК 2013

Москва – 2013

A stylized handwritten signature in black ink, consisting of several fluid, connected strokes.

Диссертация выполнена на кафедре политических наук Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российский университет дружбы народов»

Научный руководитель: *Мчедлова Мария Мирановна*
доктор политических наук, доцент

Официальные оппоненты: *Кузнецов Игорь Иванович*
доктор политических наук, профессор кафедры истории и теории политики факультета политологии Федерального государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Московский государственный университет имени М.В.Ломоносова»

Подъячев Кирилл Викторович
кандидат политических наук,
научный сотрудник сектора изучения социокультурного развития регионов России
Федерального государственного бюджетного учреждения науки Института социологии Российской академии наук

Ведущая организация: Федеральное государственное образовательное бюджетное учреждение высшего профессионального образования «Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации», кафедра политической теории

Защита состоится *24 декабря* 2013 г. в 14.00 на заседании диссертационного совета Д 212.203.20 при Российском университете дружбы народов по адресу: 117198, Москва, ул. Миклухо-Маклая, 10/2, ауд. 415.

С диссертацией можно ознакомиться в читальном зале Научной библиотеки Российского университета дружбы народов по адресу: 117198, Москва, ул. Миклухо-Маклая, д.6.

Автореферат разослан *24* ноября 2013 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат политических
наук, доцент



Д.Б. Казаринова

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность настоящего исследования обусловлена вызовами социальной стабильности и политическим системам, порождаемыми динамикой транснациональных потоков переселенцев. Возрастающий объём трудовых миграций¹ из стран Африки, Азии и Латинской Америки, в развитые государства Северной Америки, Центральной и Западной Европы, порождает пессимистические политические решения возникающих проблем и выработку принципов государственной политики, способных снять возникающую конфликтогенность. Российская Федерация так же испытывает трудности в этом отношении, занимая второе место в мире после США по привлекательности для мигрантов².

При этом можно наблюдать разнонаправленные тенденции. С одной стороны, сложился устойчивый поток этнических групп из слаборазвитых стран, ищущих свою нишу в поликультурных обществах с либеральным миграционным законодательством и демократическими институтами власти. С другой стороны, посредством фондов и государственных грантов наиболее талантливые и целеустремлённые молодые люди мигрируют и оседают в научных и образовательных центрах США, Канады и стран Евросоюза, а также Российской Федерации.

Как гуманитарную катастрофу можно рассматривать войны и

¹*Трудовая миграция* — территориальное перемещение населения, связанное с целью трудоустройства на том или ином предприятии и получения за это соответствующего вознаграждения. Трудовая миграция может быть вызвана как стремлением изменить параметры своего собственного рабочего места, так и внешними по отношению к месту работы условиями: социокультурными, жилищно-бытовыми, экологическими, природно-климатическими и др. Различают внутреннюю трудовую миграцию — в пределах одного государства и международную — с пересечением государственной границы. Внутренняя трудовая миграция регулируется национальным законодательством и подзаконными актами, в Российской Федерации — Трудовым кодексом, правительственными постановлениями и инструкциями по вопросам переселений, перевода работников на другую работу и др. Международная трудовая миграция регулируется Конвенцией о защите прав всех трудящихся, принятой Генеральной Ассамблеей ООН в резолюции № 45/158 от 18 апреля 1990 г., которая определяет термин «трудящийся-мигрант» как лицо, которое будет заниматься, занимается или занималось оплачиваемой деятельностью в государстве, гражданином которого оно не является. Общее понятие трудящегося мигранта в конвенции конкретизируется в определениях отдельных категорий мигрантов.
Источник: Юдина Т.Н. Социология миграции: к формированию нового научного направления. М., 2003. - С. 311.

²Доклад Генерального Секретаря ООН / Международная миграция и развитие // A/67/150 от 03.08.2013 г. // [Электронный ресурс]

URL: <http://www.un.org/ru/ga/68/meetings/migration/resources.shtml>.

вооружённые конфликты XX-XXI века, спровоцировавшие наплыв беженцев в ведущие демократические государства. Резкую дестабилизирующую роль играют региональные события, такие как недавние события в Бирюлёво.

Подобные политические и экономические факторы стимулировали пространственную мобильность населения практически всех континентов. Неконтролируемые потоки мигрантов вызывают ряд серьёзных угроз национальной безопасности³ в странах приёма, политические риски которых сводятся к ряду моментов:

- нелегальная миграция влияет на исторически сложившийся этнокультурный состав государств, принимающих переселенцев, тем самым усложняя и дефрагментируя социум, размывая его базовые ценности и политическую культуру. Зачастую в среде мигрантов находят опору международные радикальные организации и трансграничная преступность;

- нелегальная миграция несёт в себе опосредованную опасность в виде коррупции, приобретающей повсеместный характер. Посредством коррупционных связей бизнес и власть подтверждают свою заинтересованность в нелегальной миграции низкоквалифицированных, не прошедших квалификационного, языкового, и медицинского контроля людей, что является предпосылкой для накопления отрицательного человеческого капитала;

- сверхнормативное уплотнение социального пространства государств легальными или нелегальными мигрантами становится катализатором повышения уровня шовинизма и ксенофобии, протестных акций коренных жителей. Подобные массовые выступления неоднократно сотрясали столицы Великобритании, Франции, Испании и других стран ЕС, а также России.⁴

В данном ракурсе следует отметить ещё один момент. В процессе «парада суверенитетов» 90-х годов, за пределами современной России остались 25 млн.

³ Национальная безопасность - это защищенность государства от внешних и внутренних угроз, устойчивость к неблагоприятным воздействиям извне, обеспечение таких внутренних и внешних условий существования страны, которые гарантируют возможность стабильного прогресса общества и его граждан. См. Коновалов В.Н., Политология. Словарь. — М.: РГУ. 2010. - С. 27

⁴Сергей Кизима. Привлекательность Евросоюза // Деловая газета «Взгляд» 31.05.2013 г.
[Электронный ресурс]: URL:<http://www.vz.ru/opinions/2013/5/31/635229.html> (Дата обращения: 10.09.2013 г.).

этнических русских. Их возвращение на родину в сложившейся демографической ситуации в стране не просто желательно, а крайне необходимо. Во многом российская миграционная политика должна быть направлена на их привлечение, так как человеческий ресурс является универсальным возобновляемым ресурсом развития социума и защиты его фундаментальных интересов.

Всё это определяет актуальность рассмотрения миграционной политики как одного из важнейших факторов обеспечения национальной безопасности, стабильности общества и государства.

Степень научной разработанности проблемы. Проблемно-тематическое поле исследования миграционной политики современных государств, равно как и новые критериальные оценки этой практики со стороны таких наднациональных институтов как ООН, ВОЗ, ЮНЕСКО очень широко и разнопланово. Поскольку миграционная политика и миграционная ситуация в России носит многоаспектный характер, то постараемся отметить теоретические и прикладные источники, непосредственно имеющие отношение к предмету исследования диссертационной работы.

Общие вопросы миграции населения рассматриваются в работах, М.Б. Денисенко, Л.М. Дробижевой, А.Г. Вишневого, Ж.А. Зайончковской, М.Н. Грачева, Ю.В.Ирхина, Н.П.Медведева, Т.В. Карадже, В.А. Тишкова, Н.А. Воронина, В.В. Бобылёва, П. Поляна⁵.

Международную миграцию в контексте глобализации рассматривают В.А.

⁵Гражданская, этническая и региональная идентичность: вчера, сегодня, завтра / рук.проекта и отв. ред. Л.М. Дробижева. - М.: Российская политическая энциклопедия, 2013.; *Дробижева Л.М.* Этничность в социально-политическом пространстве Российской Федерации. Опыт 20 лет. / Л.М. Дробижева. - М.: Новый хронограф, 2013.; *Денисенко М.Б.* Четвертая волна эмиграции / Эмиграция из России в страны дальнего зарубежья // [Электронный ресурс] URL: <http://www.demoscope.ru/weekly/2012/0513/tema04.php> (дата обращения 03.09.2013.); *Вишневский А.Г., Зайончковская Ж.А.* Миграция из СССР: четвертая волна. Рабочие доклады Центра демографии и экологии человека. Вып. 3.— М., 1991, Декабрь; Они же. Волны миграции. Новая ситуация // Свободная мысль, 1992, 12; *Полян П.* Эмиграция: кто и когда в XX веке покидал Россию // В кн.: Россия и ее регионы в XX веке: территория - расселение - миграции / Под ред. О. Глезер и П. Поляна. М.: ОГИ, 2005.; *Грачев М.Н., Ирхин Ю. В.* Актуальные проблемы политической науки. — М.: ТОО «Экономическая демократия». 1996.; *Авксентьева В.А., Бабкин И.О., Медведев Н.П., Хоц А.Ю., Шнюков В.В.* Ставрополь: этноконфликтологический портрет. Коллективная монография. - Ставрополь: 2002.; *Тишков В. А.* Мировой принцип//Стратегия России 2008. №3.

Ионцев, Е.С. Красинец, Г.А. Гельман, Н.С. Мальцева, А.В. Дмитриев и другие.⁶

В.В. Собольников, А.В. Сокольников, А.Н. Шкиль⁷ рассматривают правовые аспекты и последствия пребывания мигрантов на территории принимающих государств.

В настоящее время заметно возрос интерес к исследованиям предметной области социально-политической и культурной адаптации иммигрантов к новым условиям обитания. С.К. Бондарева, Р.А.Костин, В.Н.Давыдов, В.И.Мукомель⁸ исследуют миграцию на основе научных подходов, существующих в конфликтологии.

Исследователи, выявляя мотивы, побуждающие мигрантов переселяться в мегаполисы и административные центры регионов Российской Федерации, среди главных мотивов называют перспективы трудоустройства. Стихийное освоение рынка труда приезжими при несовершенстве защиты правовой, социальной, политической, экономической систем создает политически и социально обострённую ситуацию, как для их собственного благополучия, так и для качества жизни населения принимающих территорий. Защите прав вынужденных переселенцев в Российской Федерации посвящены труды Ж.А.

⁶Ионцев В. А. Международная миграция населения, теория и история исследования. М. – 1999.;Красинец Е.С., Я.Е. Цурикова Регистрируемое и латентное в динамике современных миграционных процессов в России. Власть - 2006. - № 5.Гельман Г.А., Мальцева Н.С. Современные проблемы миграции населения в Центральной России // Центральная Россия на рубеже XXI века: Междунар. науч. конф., Орел, 2-6 июля 1995.,Орел, 1996. - Т.1. Дмитриев А. В. Миграция: конфликтное измерение. Изд. 2-е, доп. М., 2007;Дмитриев А.В., Пядухов Г.А. Интеграция трудовых мигрантов в мегаполисе: локальные модели, контекст идентичности (методология и методы исследования) // Социологические исследования. 2013. №5;Дмитриев А. В, Пядухов Г.А. Интеграционный и дезинтеграционный потенциал практик взаимодействия социума и мигрантов // Россия реформирующаяся: Ежегодник - 2010. Выпуск 9. - М.: Новый Хронограф, 2012;Юдина Т. Н. О социологическом анализе миграционных процессов //Социологические исследования. 2002. № 10.;

⁷Собольников В.В. Особенности уголовной политики, борьбы с преступностью в России и странах АТР./ Зарубежный опыт правового контроля над миграционной преступностью. Новосибирск: 2012.;Шкиль А. Н. Миграция: уголовно-правовые и криминологические аспекты. Нижний Новгород, 2006.

⁸См.: Приоритеты миграционной политики РФ / Под ред. Давыдова В. Н. – Изд-во ФМС МВД РФ, 2003; Давыдов В. Н. Этнополитические конфликты на Северном Кавказе и государственная безопасность Российской Федерации. – М.: Изд-во РУДН, 2004; Его же Национальные интересы и пределы антитеррористической солидарности / в кн. Политика и политология: актуальный ракурс. – М.: ЭКА, 2011. С. 60-76;Мукомель В.И.Российские дискурсы о миграции: «нулевые годы» // Россия реформирующаяся: Ежегодник-2011 / Отв. ред. академик РАН М.К. Горшков. — Вып. 10. М.; СПб: Институт социологии РАН, Нестор-История, 2011; Мукомель В.И. Экономика нелегальной миграции в России // Центр демографии и экологии человека Института народнохозяйственного прогнозирования РАН // [Электронный ресурс] URL: <http://demoscope.ru/weekly/2005/0207/tema01.php> (дата обращения 03.03.2013.); Костин Р. А. Миграция: этносоциальные и этнополитические проблемы. СПб.: 1997;Миграции в постсоветском пространстве: политическая стабильность и международное сотрудничество / Под ред. Д. Р. Азраза, В. Мукомеля, Э. Паина; RAND Center for Russian and Eurasian Studies; Центр этнополитических и региональных исследований. - М., 1996.

Зайончковской, Т.М. Регент, Л.Л. Рыбаковского, Ю.Г. Ефимова.⁹ Они проанализировали правовые аспекты социальной защиты вынужденных переселенцев.

Ю.А. Горячев, В.Ф. Захаров, Л.Е. Курнешова, Е.А. Омельченко¹⁰ на примерах российских регионов раскрывают проблемы адаптационного периода мигрантов школьного возраста и предлагают приемлемые варианты их решения.

В работах зарубежных учёных, таких как А.Р. Золберг, Ф.М. Могаддам, Г.Д. Хук, С. Кастэльс¹¹ и др., анализируются побуждающие мотивы пространственной мобильности этнических групп, проблемы их интеграции в инокультурной, иноязычной среде, а также их воздействие на политический климат принимающих стран.

В России эти вопросы, с точки зрения налаживания межкультурного диалога и поиска новых возможностей построения социокультурных «мостов» между мигрантами и местным населением, изучаются И.П. Галинской, М.М. Мchedловой, В.Н. Павленко, О.В. Щедриной¹².

Количество публикаций в Интернете, посвящённых различным аспектам миграционной политики и связанным с ними угрозам национальной

⁹Зайончковская Ж.А. Новая миграционная политика России: первые итоги // Новое миграционное законодательство Российской Федерации: правоприменительная практика / под ред. Г.Витковской, А.Платоновой и В.Школьников/ Междунар. орг. по миграции, Федеральная миграционная служба России, Орг. по безопасности и сотрудничеству в Европе, – М.: ИТ «АдамантЪ». – 2009, с. 73-117. Рыбаковский Л. Л. Миграция населения. — М.: Глобус, 2003.; Ефимов Ю. Г. Миграция в современном политическом процессе. — Ставрополь, 2007; Рыбаковский Л.Л. Миграция населения. Три стадии миграционного процесса.— М.: Наука, 2001.

¹⁰Горячев Ю. А., Захаров В. Ф., Курнешова Л. Е., Омельченко Е. А. Интеграция мигрантов средствами образования: опыт Москвы. М.: Издательский дом «Этносфера», 2008.

¹¹Zolberg A.R. The Next Waves: Migration Theory for a Changing World // International Migration Review. 1989. №3; Moghaddam F.M. Individualistic and collective integration strategies among immigrants: Toward a mobility model of cultural integration // Ethnic Psychology: Research and Practice with Immigrants, Refugees, Native Peoples, Ethnic groups and Sojourners. – Amsterdam; Lisse, 1988. Hook G.D. Japan's international relations: Politics, economics and security. L., N.Y., 2001.; Castles S. Migration and Community Formation under Conditions of Globalization // International Migration Review. 2002.

¹² Галинская И.П. Мультикультурализм и межкультурная коммуникация // Культурология. 2005. № 4.; Мchedлова М.М. От мультикультурализма к межкультурному диалогу: кризис парадигм и поиск новых стратегий // Россия реформирующаяся: Ежегодник-2011./ Отв. ред. академик РАН М.К. Горшков. — Вып. 10. М.; СПб.: Институт социологии РАН, Нестор-История, 2011.; Павленко В.Н. Аккультурационные стратегии и модели трансформации идентичности у мигрантов // Психология беженцев и вынужденных переселенцев: опыт исследований и практической работы / Под ред. Г.У. Солдатовой. – М.: Изд-во «Смысл», 2001; Щедрина О.В. Возможна ли мультикультурная модель интеграции мигрантов в России? // Социологические исследования - 2004. - N 11. - С.67-75.

безопасности, насчитывает более 2 млн. наименований. Так, с одной стороны, авторами приводятся алармистские прогнозы о неизбежности утраты Россией государственного суверенитета в связи с экспансией чужестранцев на Дальнем Востоке, в Сибири и на Юге России.¹³ В других публикациях констатируется, что внешние заимствования трудовых ресурсов не столь велики и что они способствуют развитию территорий. Так, в публикации Т.М. Безбородовой утверждается, что мигранты производят не менее 8-10% ВВП России¹⁴. Весьма дискуссионными остаются теоретические и прикладные аспекты действующего миграционного законодательства России, действенности его применения в обеспечении национальной безопасности.

Определённым институциональным шагом является вариант Концепции миграционной политики Российской Федерации и экспертные заключения зарубежных и российских учёных и аналитиков¹⁵.

Вместе с тем, не достаточно исследованы механизмы продуктивного управления миграционными потоками. Например, Г.С. Витковская утверждает, что ужесточение мер наказания за нарушение миграционного законодательства на всех уровнях (государственный, корпоративный, личностный), приведёт к обеспечению нормального функционирования действующего законодательства¹⁶. Диссертант придерживается другой точки зрения. Несмотря на сложность состава российского общества и с учетом исторических особенностей политической культуры, – нам требуется либеральная и гибкая система управления миграционными процессами, защищённая от коррупционной составляющей.

Отсутствие функциональных и действенных практик на региональном и местном уровнях приводит к конфликтным ситуациям между мигрантами и

¹³Gabe Collins. While trade has been blossoming, lingering concerns over military technology and worries over an influx of Chinese workers could hurt ties. 25.06.2011/ [http:// thediplomat.com/2011/06/22/china-looms-over-russia-far-east/](http://thediplomat.com/2011/06/22/china-looms-over-russia-far-east/)

¹⁴Безбородова Т. М. Мигранты на российском рынке труда // — М.: Социальные исследования 2013. №5. С.67

¹⁵ Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Президентом РФ от 13 июня 2012 г.) [Электронный ресурс] <http://news.kremlin.ru/acts/15635>;

¹⁶Г.С. Витковская. Новое миграционное законодательство России: либерализация в целях легализации. // Новое миграционное законодательство Российской Федерации: правоприменительная практика / под ред. Г.Витковской, А.Платоновой и В.Школьниковой / Междунар. орг. по миграции, Федеральная миграционная служба России, Орг. по безопасности и сотрудничеству в Европе, – М.: ИТ «АдамантЪ». – 2009.

властью, между мигрантами и местными жителями, что воспроизводит социально-политическую напряженность, усиливает нестабильность во всех сферах жизни, актуализируя проблему национальной безопасности. Далеко не все аспекты социально-политических последствий и рисков миграционных процессов приняты во внимание зарубежными и российскими учёными, что даёт основания для продолжения исследований в этом направлении.

Объект исследования – политическое и государственное управление миграционными процессами в России в контексте национальной безопасности.

Предмет исследования – политические и институциональные механизмы и технологии регулирования процессов интеграции мигрантов в Российской Федерации.

Целью настоящего исследования является разработка новых эффективных способов регулирования миграционных процессов в Российской Федерации, способных оптимизировать обеспечение национальной безопасности в стране.

Достижение поставленной цели предполагает решение следующих задач:

1. выявление характера связей миграции с социально-политическими рисками для стран приёма и исхода мигрантов, отображение специфики их проявления в инокультурных странах;
2. рассмотрение возможности применения в России зарубежного опыта миграционной политики в сфере адаптации мигрантов;
3. раскрытие специфики новых тенденций миграционной политики Российской Федерации в сфере интеграции мигрантов;
4. обоснование и предложение к внедрению оптимальных и экономически обоснованных механизмов адаптации мигрантов, предложений по совершенствованию миграционной политики в контексте национальной безопасности в моно и полиэтнических регионах Российской Федерации;
5. анализ действенности российского миграционного законодательства и его правоприменения в контексте защиты национальных интересов и безопасности личности, государства и общества.

Рабочая гипотеза настоящего исследования состоит в том, что если в

России миграционная политика будет совершенствоваться посредством коррекции законодательной базы и правоприменения, при приложении максимальных усилий для решения двух основных задач: сбалансировать миграционные потоки и систему селективной иммиграции, а так же создать оптимальные условия для корректной интеграции мигрантов, то удастся избежать значительных этнодемографических потерь, социальной напряжённости общества, ущемления прав мигрантов и местного населения. Решение этих задач должно способствовать сокращению уровня коррупции, ликвидации диспропорции расселения приезжих между центром и регионами; внедрению экономически обоснованных гуманитарных технологий адаптации мигрантов и других практик, способствующих повышению уровня национальной безопасности.

Теоретико-методологическая база исследования. Диссертант в процессе исследования опиралась на общенаучные методы (анализ, синтез, индукцию, дедукцию), а также методы гуманитарных дисциплин – бихевиористский, структурно-функциональный метод, системный, сравнительный анализ.

Цивилизационный подход стал методологической установкой при анализе миграционных процессов и поиска оптимальных моделей их регулирования, с учетом уникальности России, ее исторического развития, географических показателей и цивилизационных особенностей.

Структурно-функциональная методология помогла увидеть взаимозависимость и взаимообусловленность миграционных процессов с политическими, экономическими, социальными системами и процессами, в контексте обеспечения национальной безопасности.

Сравнительный анализ был применён при освещении применимости зарубежного опыта для миграционной политики в Российской Федерации.

Социокультурный подход дал исследователю понимание определяющей роли социокультурных тенденций развития миграционных процессов, позволил выявить мотивационную составляющую пространственной мобильности населения стран СНГ и России, а так же - изучить адаптационный потенциал

политической культуры населения в моно- и полиэтнических регионах Российской Федерации.

В ходе исследования были получены следующие результаты, обладающие признаками *научной новизны*:

- обосновано понятие «миграционной политики» как одного из ведущих факторов обеспечения национальной безопасности, предложены возможности защиты этой сферы от угроз, представленных в качестве деструктивных факторов коррупции, неэффективности законодательной базы, слабого развития гражданского общества;

- дана оценка зарубежного опыта регулирования миграционных процессов, определены возможности адаптации некоторых из них к условиям Российской реальности (селекционная политика, предложение уведомительной системы информирования государства о месте проживания мигранта, новая система расчета финансового сопровождения миграционных процессов);

- проведено сегментирование миграционных потоков и предложены новые пути дальнейшего развития отечественной миграционной политики, на среднесрочную перспективу;

- обоснованы и предложены оптимальные поправки миграционной политики, как охранительного, так и интеграционного характера, способствующие решению выявленных проблем селекции и интеграции мигрантов (привлечение диаспор к принципиально активному способствованию интеграции вновь прибывших мигрантов, развитие социальных программ, пропагандирующих толерантность и терпимость к представителям других национальностей, обеспечение тщательного медицинского контроля мигрантов, как до прибытия, так и во время их нахождения на территории Российской Федерации);

- в ходе исследования были использованы эксклюзивные данные правозащитных организаций, НПО в сфере миграционной политики, в том числе результаты мониторинга электронных ресурсов международных организаций, изучая которые, автор прогнозирует закономерные всплески

миграционной активности в пределах постсоветского пространства и России.

Основная документальная база исследования включает основополагающие документы ООН¹⁷, Международной организации труда (МОТ)¹⁸, Управления Верховного Комиссара по вопросам беженцев (УВКБ) и других структур, регулирующих миграционные процессы, а также нормативные акты Совета Европы и других международных организаций. В этом ряду законодательные акты России¹⁹, стран СНГ, относящиеся к правовому регулированию миграционных процессов, защите интересов мигрантов и их системной адаптации в принимающем социуме²⁰²¹²².

Практическое значение настоящего диссертационного исследования заключается в возможности управленческого использования способов оптимизации миграционной политики в контексте защиты национальных интересов и совершенствования механизмов политического управления сложными социальными процессами. Выводы диссертационного исследования могут способствовать совершенствованию миграционной политики государства на федеральном и региональном уровне. Так же, выводы диссертационного исследования могут внести определённый вклад в профилактику асоциального поведения молодёжи по этнической и конфессиональной мотивации, воспитание толерантности, а также стимулирование создания специализированных международных и российских волонтерских проектов. Результаты диссертационного исследования могут быть востребованы в курсах

¹⁷ООН. Развитие потенциала: расширение прав и полномочий людей и институтов. // Ежегодные отчёты, 2008-2013 гг. / [Электронный ресурс]

<http://www.un.org/ru/millenniumgoals/pdf/Russian2013.pdf>.

¹⁸ МОТ, Регуляризация и санкции против работодателей как инструменты в деле эффективного управления трудовой миграцией. Российская Федерация и опыт зарубежных стран. //Международное бюро труда, Москва, 2009 г. / [Электронный ресурс]

http://www.ilo.org/public/russian/region/eurpro/moscow/info/publ/regularization_ru.pdf

¹⁹ Конституция Российской Федерации. - М.: Республика, 2012.

²⁰Федеральный закон от 25 июля 2002 г. N 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации". / [Электронный ресурс] <http://base.garant.ru/184755>.

²¹ Федеральный закон от 18 июля 2006 г. «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и о признании утратившими силу отдельных положений Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации». / [Электронный ресурс]<http://ivo.garant.ru/SESSION/PILOT/main.htm>.

²² Указ Президента Российской Федерации от 22 июня 2006 года «О мерах по оказанию содействия по добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом». / [Электронный ресурс]<http://www.fms.gov.ru/documentation/861/details/37064/>

лекций по политологии и политическому управлению.

Основными научными положениями диссертации, выносимыми на защиту, являются:

- закономерности и принципы, условия и факторы, оказывающие определённое влияние на состояние миграционных процессов и миграционной политики в масштабе национальной политики в условиях новых политических реалий, а так же характер связей неуправляемой миграции, который связан с социально-политическими рисками для стран приёма и исхода мигрантов;

- исследование миграционной политики РФ в аспекте национальной безопасности опирается на альтернативные □ традиционную, либерально-модернизационную и консервативно-охранительную модели, сопряжённые в практике российского ведомства □ ФМС РФ, что отражает необходимость выработки целостной политики;

- проблемы эффективности регулирования миграционных процессов определяются сущностью и действенностью институтов и механизмов контроля и управления. На данный момент государство проводит политику миграционной открытости и, пребывает в состоянии выбора в пользу модели России как иммиграционного общества, что определяет деструктивный характер растущих в политически активной части общества антииммиграционных настроений;

- системный, комплексный подход к управлению миграционными потоками, обеспечивающий согласованность всех сфер законодательства и правоприменительной практики, имеющих отношение к безопасности и к трудовой миграции, должен не только оптимизировать миграционную политику, но и способствовать преодолению неявных угроз, не позволяющих оперативно решать политические социокультурные проблемы. (Прежде всего, коррупция и отсутствие диалога между государственными институтами и организациями гражданского общества);

- современное состояние миграционной системы страны требует определённой корректировки миграционной политики РФ с учётом

существующих и потенциальных угроз её национальной безопасности. Наметившиеся тенденции жесткой регламентации миграционной практики должны носить не демонстративно-устрашающий, а профилактический характер с опорой на реально обоснованные критерии национальной безопасности, её системного мониторинга и оптимальной корректировки текущим законодательством, а также регулированием отношений в социуме с участием структур гражданского общества, в том числе переселенческих организаций и диаспор;

- сокращение нелегального сектора миграции административными мерами должно коррелировать с выработкой оптимальных схем выравнивания квалификационного, демографического баланса, для формирования гибкой системы управления иммиграционными потоками посредством создания оптимальных моделей интеграции приезжих из Ближнего и Дальнего зарубежья.

Апробация положений, выносимых на защиту, осуществлена автором во время педагогической и производственной практики, на научно-практических конференциях факультета гуманитарных и социальных наук РУДН, Института современной политики РУДН, на I и II Межвузовских научно-практической конференциях «Африка в контексте формирования новой системы международных отношений» (30 марта 2012г.); Международной научно-практической конференции «Конвенциональные и неконвенциональные технологии политической деятельности в условиях глобализации» (Москва, 23 сентября 2011), Всероссийской конференции «Эффективность управления региональными социально-политическими программами и процессами» (Екатеринбург, 25-27 октября 2011 г.); Межвузовской конференции Института современной политики РУДН «НПО и дальнейшее совершенствование гражданского общества в России» (Москва, 22 октября 2009г.); На II, IV, и IV Международных форумах Федерации мигрантов России «Миграция в России: сотрудничество и безопасность» (Москва, 22 марта 2010г., 04 апреля 2012 г., 30 мая 2013 г.), а также в составлении глоссария для программы «Политическая

культура современной России». – М.: Изд-во РУДН, Хранитель, 2010. Медиаметрия, контент-анализ периодики, результаты мониторинга англоязычных сайтов Интернета, выполненные автором диссертации, использованы в подготовке учебных программ. Результаты исследования используются автором в профессиональной деятельности, в ведении курса дисциплины «Современные миграционные процессы».

Основные положения диссертационного исследования отражены в публикациях автора, в том числе рецензируемых изданиях, включённых в перечень ВАК России.

Диссертация обсуждена на заседании кафедры политических наук РУДН и рекомендована к защите.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Диссертационная работа состоит из следующих разделов: введение, три главы, заключение, а также приложение и библиография.

Во введении обоснована актуальность темы исследования, выявлена степень научной разработанности проблемы, определён объект, субъект, предмет и цели исследования, поставлены его задачи, выдвинута гипотеза, отражена научная новизна исследования, сформулированы положения, выносимые на защиту, указана научная и практическая значимость проделанной работы и апробация результатов исследования.

В первой главе «Миграционная политика как интегративный показатель стабильности государства: теоретические и прикладные аспекты», состоящей из двух параграфов, проанализированы понятия, типология миграционных процессов, последствия миграционных процессов для стран убытия и прибытия мигрантов. Производится анализ существующих в мире систем учета мигрантов и моделей ведения миграционной политики различных государств. Анализируется миграционная политика государств, обладающих положительным опытом применения политико-правовой практики

в сфере регулирования миграционных процессов.

В первом параграфе первой главы «Внешиеполитические риски пространственной мобильности населения» раскрываются значение и особенности типологизации миграционных процессов, мотивационные аспекты миграций, плюсы и минусы пространственной мобильности населения, влияния передвижений на жизнь людей, обществ, государств, континентов. Выявляются причины и следствия реализации той или иной миграционной политики на различных этапах развития государств. Предприняты попытки выявления последствий миграций и классификации основных преимуществ и рисков, связанных с ними. Так же на примере более или менее преуспевающих в ведении гармоничной миграционной политики государств и образований, автор показывает опасности ошибок, допускаемых в регулировании миграционных процессов и возможности стабилизации ситуации в современной России. Таких как:

- жесткое и недемократичное поведение в отношении мигрантов и местного населения, противоречащее провозглашённым правам человека (как, например, возросший контроль властями, при помощи сбора антропометрических показателей, что создаёт предпосылки «тотальной слежки»²³);
- недостаточное внимание к степени законодательной разработанности миграционной политики государства;
- чрезмерная толерантность к переселенцам, навязывающим собственную систему ценностей в стране прибытия²⁴;
- или наоборот, необоснованное агрессивное поведение акторов миграционных процессов.

Так же были выявлены недостатки антиэмиграционной политики стран исхода, неспособных удержать граждан в пределах своих территорий. Что, по

²³После недавно разразившегося в Вашингтоне скандала с тотальным прослушиванием электронной переписки и переговоров в глобальной Сети спецслужбами США – это уже не предположение, а свершившийся факт массового нарушения прав человека на приватность. См.: Кондрашов А. Эдвард Сноуден: предатель или герой?/// Аргументы недели 2013. №22. - С. 25.

²⁴Снегирёв Ю. Коллонтай и не снилось//Российская газета. Неделя. 2013. № 121. - С.10.

мнению диссертанта тоже является очень важной составляющей мирового устройства.

Во втором параграфе первой главы «Миграционные ресурсы и национальные интересы» проведен анализ выявленных проблем, с точки зрения возможности комплексного противодействия деструктивным тенденциям в миграции и миграционной политике. Дано более детальное рассмотрение существующих угроз национальной безопасности, являющихся следствием нерегулируемой миграции населения. Приведены примеры существования и деятельности «внесистемных акторов международного права», «узких специалистов» из ЧВОП²⁵, формально попадающих под классификацию «легальной» и «трудовой миграции», но способствующих, пограничными законности методами, достижению собственных целей, часто противоречащих национальной безопасности государств и стабилизации ситуации в мире. В первую и вторую чеченские кампании волонтеры джихада из Европы и Азии, Латинской Америки и Африки, с Ближнего и Среднего Востока предлагали свои услуги Д. Дудаеву и его последователям, боровшимся с федеральными силовыми структурами России, наводившими конституционный порядок на Северном Кавказе.

Ключевым мотивом, который подтолкнул автора к исследованию этого специфического контингента мигрантов, является глобальная тенденция, не обошедшая и Россию, а именно – распространение проблематики безопасности (и соответствующих практик ее обеспечения) на всё большее число сфер жизни, включая миграцию²⁶.

Диссертант описывает известные факты, анализируя проявления и результаты деятельности этих организаций, ищет пути и возможности

²⁵В 1987 г. Комиссия по правам человека ООН назначила Специального докладчика для изучения вопроса об использовании наемников как средства нарушения прав человека и противодействия осуществлению права народов на самоопределение. В классификации ООН экспорт услуг частных военных и охранных предприятий или ЧВОП (private military companies and private security companies или PMSC's) рассматривается как серьезная угроза.

²⁶По данным МВФ, финансовая мощь отдельных транснациональных корпораций сопоставима с ВВП некоторых государств. См.: *Далинский А., Габуев А.* Корпоративные войны // Коммерсантъ Власть 2013. №18. - С.10.

полноценной легализации и контроля вооруженных и всепроникающих участников миграционных процессов.

Во второй главе «Нелегальная миграция в контексте национальной безопасности России», состоящей из двух параграфов, делается акцент на изучении нормативной базы регулирующей миграционные процессы и препятствующей существованию нелегальной миграции.

В первом параграфе второй главы «Негативные аспекты миграции как разновидность нетрадиционных вызовов и угроз безопасности государства», выявляются причины эффективности, либо несостоятельности той или иной концепции миграционной политики, существующей в мире. Критически рассмотрена миграционная политика Российской Федерации. Предложены и проанализированы диаметрально противоположные точки зрения по данному вопросу. Так, например, приведено мнение А. Воронцова, который является противником либеральной миграционной политики и отстаивает позицию закрытого российского общества, со способствующей демографическому приросту местного населения политикой.²⁷ Это противоречит положениям Доклада национального разведывательного совета США, в котором говорится о том, что, не смотря на опасности, страны, нуждающиеся в мигрантах, будут вынуждены искать новые пути интеграции мигрантов, для предупреждения потенциального социального конфликта.²⁸

Проанализированы существующие модели взаимодействия государств и международных организаций в борьбе с неконтролируемой миграцией и ее последствиями. Изучены нормативные основы данного взаимодействия. Рассмотрена обоснованность описанных подходов к регулированию проблем миграции в контексте соработности принимающих стран и стран происхождения мигрантов, которые могут быть применены в условиях России.

Во втором параграфе второй главы «Секьюритизация миграционных процессов в РФ», рассмотрены российские реалии степени разработанности

²⁷ Воронцов А. Мигранты и власть // Литературная газета 2013. № №23. - С.3.

²⁸ Россия и мир в 2020 году. Доклад Национального разведывательного совета США «Контуры мирового будущего». – М.: Европа, 2005. - С. 86.

законодательной базы в области миграции, применения миграционной политики, степени способствования её защите национальных интересов страны и, как следствие – выявлены сложности, препятствующие осуществлению своевременной и правильной линии поведения в данной сфере правоприменения. Были критически изучены основные концепции и документы, определяющие политику российского государства в области миграции, как в прошлом, так и в настоящее время.

Рассматривается «Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года»²⁹, отношение к которой тоже неоднозначно, так как во многом приемлемые положения, пока не могут быть применены из-за их несоответствия им других областей политики государства. В связи с этим, диссертант соглашается с суждением А. А. Казанцева, о том, что наметилось ужесточение в миграционной сфере Российской Федерации.³⁰ Но указывает на то, что параллельно следует корректировать пограничную, антикоррупционную политику, законодательство в сфере здравоохранения, образования, социальной поддержки населения.

В третьей главе «Интеграционные модели адаптации мигрантов в России» рассматривается интеграция мигрантов, как один из основных показателей эффективности миграционной политики государств и сообществ. Описаны виды взаимодействия мигрантов и принимающей среды, модели правового регулирования государствами этого процесса, результаты и перспективы, связанные с дальнейшим усовершенствованием данного направления политики государств.

В первом параграфе третьей главы «Проблемы интеграции в рамках современной миграционной политики РФ» автор исследует сам феномен интеграции мигрантов, а так же степени и обусловленности толерантности и терпимости принимающего общества. Изучая различные теории и концепции

²⁹ Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 / [Электронный ресурс] / <http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html>.

³⁰ Казанцев А.А. Расширение проблематики безопасности в политике России: секьюритизация, биополитика и новые административные практики. – М.: МГИМО (У), 2010. - С.143.

интеграции мигрантов, приходит к выводам, что созданные ранее модели миграционной политики в данной сфере, устарели и не являются применимыми. И Россия нуждается как в усовершенствовании миграционной политики в целом, с её запретительными, ограничительными, селекционными составляющими, так и в усилении внимания к оказанию своевременной и полноценной помощи мигрантам, в которых она нуждается. Приводятся примеры неэффективности квотирования рабочих мест для мигрантов, характеризующееся сложностью расчётов и ограниченности применения, политики штрафов, несоотнесимой с заработком компаний, нанимающих мигрантов, и работающих за копейки иностранцев.³¹ Отмечается отсутствие эффективных центров интеграции мигрантов, языковых школ и толерантно-ориентированных зон, способствующих обеспечению социального комфорта в странах пребывания мигрантов. Например, в принципе, очень нужную функцию взяла на себя Российская Православная Церковь, организуя совместно с Федеральной миграционной службой центры интеграции, которые пока, к сожалению, не действуют.³²

Во втором параграфе третьей главы «Перспективные модели интеграции мигрантов в России» разрабатываются и формулируются оптимальные пути развития в области миграционной политики современной России. Предложены новые модели поведения всех акторов миграционных процессов, которые способствовали бы налаживанию нужного «социального климата» в государстве, разрядке обстановки и устранению угроз национальной безопасности России, в политической, экономической, демографической,

³¹Дробизьева Л.М. Государственно-гражданская идентичность в республиках в общероссийском контексте // Социология и общество: глобальные вызовы и региональное развитие [Электронный ресурс]: Материалы IV очередного Всероссийского социологического конгресса / Рос, ИС РАН, АН РБ, ИСППИ. - М.: Рос, 2012.

³²В нескольких епархиях совместно с ФМС открыты центры интеграции мигрантов с первоочередной задачей обучения иностранных граждан русскому языку. Соответствующая программа уже разработана в Министерстве образования и науки РФ. В центрах проводятся консультации по вопросам применения российского законодательства. Диалог и сотрудничество ФМС России с конфессиями, безусловно, важен. Но, если говорить о светском государстве, не менее значимо соблюдать меру в этом вопросе, иначе возникает риск подмены функций институтов светского государства религиозными. Смушает и этическая сторона обучения трудовых мигрантов-мусульман (составляющих большинство иностранных работников), в центрах интеграции при епархиях РПЦ. / См. Доклад о результатах и основных направлениях деятельности Федеральной миграционной службы на 2012 год и плановый период 2013 и 2015 годов. [Электронный ресурс] <http://www.fms.gov.ru/about/statistics/plans/details/59631/>

культурной и социальной сферах. Это, например, новое распределение полномочий, согласно провозглашённым функциям государственных органов. Так, например, диссертант уверен в том, что при нынешней загруженности Федеральной миграционной службы документооборотом, выдачей и оформлением виз должны заниматься посольства и другие представительства государств, на территории стран убытия мигрантов. Так как, находясь «на местах» они обладают возможностью более детальной селекции мигрантов, при их первом контакте с представителями иностранного государства. Так же предложены механизмы регистрации мигрантов, носящие уведомительный характер, что обеспечило бы «разрядке» обстановки и значительному снижению уровня коррупции на всех уровнях регулирования миграционных процессов.

В *заключении* сформулированы основные результаты исследования и общий вывод, подтверждающий гипотезу исследования. Предложены и обоснованы пути дальнейшего использования результатов исследования.

III. СПИСОК ПУБЛИКАЦИЙ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

Работы, опубликованные автором в ведущих рецензируемых изданиях, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки РФ:

1. *Савина П.Г.* Миграционные процессы как системный индикатор социально-политической нестабильности. // Вестник РУДН серия «Политология», №2, 2011. – С.110-118 (0,8 п.л.).

2. *Савина П.Г.* Значение междисциплинарного подхода в разработке эффективной миграционной политики. // Вестник РУДН серия «Политология», №2, 2013. – С.134-137 (0,5 п.л.).

Другие работы, опубликованные автором по теме диссертации:

1. *Савина П.Г.* Внешнеполитические факторы вынужденной миграции. / Конвенциональные и не конвенциональные технологии политической деятельности в условиях глобализации. Материалы Международной Научно-

практической конференции, М., 23 сентября 2011 г. - М.: Федерация Мира и Согласия, 2011. - С. 202-211 (0,5 п.л.).

2. *Савина П.Г.* Миграция и безопасность. / В кн. «Актуальные вопросы политической науки» Сб. статей / Под ред. Д.Е. Слизовского – М: МАКС ПРЕСС 2010. – С. 48-63 1,0 п.л.).

3. *Савина П.Г.* Миграционные ресурсы и национальные интересы. / Политика и политология: актуальный ракурс. Коллективная монография. Авторы и составители: М.Г. Анохин и В.Н. Давыдов / Под общ. ред. д.и.н., проф. Д.Е. Слизовского. – М.: 2011. – С. 156-165 (0,5 п.л.).

Публикации в электронных ресурсах:

1. *Савина П.Г.* Жертвы системной экспансии. // Медиапортал о безопасности « Хранитель » / Раздел «Национальная безопасность», М., 20 февраля 2010 г. [Электронный ресурс] URL: http://www.psj.ru/saver_national/detail.php?ID=41602

2. *Савина П.Г.* Вынужденная миграция – искусственная беда. // Медиапортал о безопасности « Хранитель » / Раздел «Национальная безопасность», М., 01 августа 2011 г. [Электронный ресурс] URL: http://www.psj.ru/saver_national/detail.php?ID=68317

Савина Полина Георгиевна

**Миграционная политика современной России и
национальная безопасность**

Диссертация посвящена проблеме регулирования миграционных процессов в современном мире. Автор, после изучения широкого круга источников, проводит анализ эффективности миграционной политики ряда государств и образований, их актуальности, и возможности применения в условиях Российской реальности, обращая особое внимание на необходимость предложения новых моделей поведения всех акторов миграционных процессов, которые способствовали бы налаживанию нужного «социального климата» в государстве, разрядке обстановки и устранению угроз национальной безопасности России, как в демографическом, культурном, экономическом, так и в политическом смысле.

Savina Polina

Migration Policy of Modern Russia and National Security

The thesis is devoted to a problem of migration processes regulation in the modern world. After studying a wide range of different sources, the author carries out the analysis of migration policy efficiency of a number of the states and their educational systems. The author also considers migration policy relevance and probability of its application in the conditions of Russian reality, paying special attention the necessity of the offer of new behavior models of all actors of migration processes which would promote adjustment of required "social climate" in the state, lessening tension and elimination threats to national security of Russia both in demographic, cultural, economic, and political sense.

12

Подписано в печать: 24.11.2013
Объем: 1,0 п.л.
Тираж: 100 экз. Заказ № 387
Отпечатано в типографии «Реглет»
119526, г. Москва, пр-т Вернадского, д. 39
(495) 363-78-90; www.reglet.ru