

УДК 314.7

СОВРЕМЕННАЯ МИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Л.М.Хакимуллина

Россия – страна многонациональная. Расширение ее национального состава стало особенно заметно в последнее десятилетие. Граждане стран как ближнего, так и дальнего зарубежья, практически становятся неотъемлемой частью России. Конечно, резкий рост количества прибывающих в страну повлек за собой и ряд трудноразрешимых проблем, таких, как размещение, предоставление рабочих мест, социальное обеспечение и многие другие.

Решением данных проблем занимается Федеральная миграционная служба (ФМС) МВД России, которая является центральным звеном в системе федеральных органов исполнительной власти, отвечающих за реализацию миграционной политики в стране.

В январе 2007 г. вступили в силу изменения в Федеральный закон №109-ФЗ от 18 июля 2006 г. «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации». Они отменили процедуру регистрации, трудоустройства иностранных граждан, имеющих право на безвизовый въезд в Россию, и ввели миграционный учет. Новые правила существенно облегчают жизнь работодателей, привлекающих на работу иностранцев.

Сегодня миграционный учет иностранных граждан носит не разрешительный, а уведомительный характер. Законом предусмотрены два варианта учета: через федеральную миграционную службу или через почтаamt. Иностранец

с потенциальным работодателем – «приглашающей стороной» может просто прийти на почтаamt, заполнить извещение и отправить его почтой. В этом случае никто не отслеживает, когда иностранный гражданин пересек границу. Таким образом, мигрант не несет административной ответственности¹.

Если приглашающей стороны нет, то иностранный гражданин должен предоставить уведомление с отметкой о постановке на учет, миграционную карту с отметкой о пересечении границы, паспорт. Эти документы, а также квитанцию об оплате государственной пошлины и две фотографии иностранный работник может сдать лично или через работодателя (по доверенности) в ФМС.

Если по ранее действовавшим правилам зарегистрироваться можно было только в жилом помещении, то теперь уведомление о постановке на миграционный учет можно получить по любому адресу.

На наш взгляд, решение о введении «уведомительной» системы миграционного учета – это серьезная ошибка. Государство таким образом практически устранилось от какого-либо регулирования направления, скорости, объема, качества трудовых миграционных потоков и ограничило свои задачи необязательными функциями регистратора.

Без миграции, без миграционных трудовых ресурсов страна сегодня не может обойтись. Но миграционная политика должна быть выстроена на пра-

вильных принципах. Миграция не должна работать на разрушение собственного рынка труда и подрывать социальную солидарность, она не должна быть бесконтрольной и угрожать национальной безопасности. Сегодня миграционные потоки имеют преимущественно характер трудовой и временной миграции. Этот процесс в некоторой степени способствует развитию экономики, но не оказывает принципиального влияния на решение стратегических социально-экономических и демографических задач России. Более того, социокультурная нагрузка на общество только возрастает, в стране увеличивается количество «гостей» в доме, но не решаются проблемы самого дома.

В интервью «Российской газете» мэра г. Москвы Ю. Лужков заявил, что: «...необходимо уйти от неоправданно ультралиберальной системы учета трудовой миграции, которая сегодня у нас есть. Мы ставим вопрос в Москве очень четко: уведомительный принцип для нас неприемлем. Он не позволяет нормально управлять ситуацией и решать проблемы развития города. Упрощенная регистрация даже не по месту жительства, а по месту пребывания – то есть хоть в бытовке на стройке, хоть в павильоне на рынке – создает в городе ненормальную ситуацию и на рынке труда, и в сфере общественной безопасности»².

Директор же ФМС России Константин Ромодановский считает невозможным возврат к запретам в миграционной политике. В своем интервью он указал, что «...законодательные новации, введенные только девять месяцев назад, не могли заработать идеально и, конечно, нуждаются в шлифовке. Чем мы и занимаемся. В соответствии с установкой на формирование либеральной, привлекательной для соотечественников миграционной политики, мы работаем и будем работать только на позитив»³.

На наш взгляд, нужен обязательный

учет мигрантов не только Федеральной миграционной службой, но и органами социальной защиты, налоговыми службами, медицинскими учреждениями, силовыми структурами, и наконец, самими работодателями. Нужно создавать достойные условия труда и жизни самим мигрантам, а также режим наибольшего благоприятствования для мигрантов с определенными возрастными, образовательными, профессиональными и иными квалификационными характеристиками. Решению проблемы размещения привлеченных иностранных работников, а также работников из других регионов может способствовать и создание специальных административно-бытовых городков, специальных гостиниц упрощенного типа, оснащенных необходимым набором бытовых услуг. Соответственно эти места и смогут стать официальными адресами проживания мигрантов.

Круг вопросов государственной политики, которые затрагивают миграционные процессы, чрезвычайно широк. Большинство из них проявляется на уровне отдельных регионов и территорий. Поэтому нельзя говорить о возможности построения эффективной модели миграционной политики только на федеральном уровне, без подключения властей субъектов РФ.

Эффективная модель современной миграционной политики должна быть основана на реализации следующих подходов:

- 1) процесс миграции, безусловно, должен быть регулируемым, то есть от заявительного характера нужно перейти к политике организации миграции;
- 2) организация миграции предполагает, что количественный ее объем должен точно соответствовать экономическим запросам. Должна быть соответствующая квота для мигрантов, установленная государством;
- 3) разрешение на работу необходимо выдавать не самому иностранному

работнику, а работодателю, т.е. предпринятию;

4) квота может быть предоставлена только взамен гарантий и условий, обеспечивающих нормальное пребывание мигрантов. Это жилищные условия, прозрачные зарплаты, оформленные трудовые отношения, социальное и медицинское обслуживание;

5) организация миграции предполагает и то, что от случайного и стихийного набора мигрантов необходимо перейти к организованному набору, то есть создать систему, при которой число прибывших к нам соискателей вакансий совпадало бы с принятым решением о квотировании;

6) Федеральная миграционная служба должна определять квоты на основе представленных регионами обоснованных заявок и строго следить за тем, чтобы в отдельных регионах не появлялось избыточное количество мигрантов и в этой связи возникали бы социальные и экономические диспропорции;

7) хозяйствующим структурам, делающим заявки на привлечение мигрантов, необходимо устанавливать соответствующие платежи за использование миграционных квот. Эти отчисления должны побуждать бизнес готовить свои кадры и постепенно снижать потребность и желание привлекать иностранные трудовые ресурсы;

8) должна быть создана единая информационная межведомственная система учета въезжающих и работающих в стране мигрантов, делающая прозрачными и понятными взаимоотношения иностранных работников и принимающей стороны.

Одним из главных приоритетов деятельности нового правительства России определено усиление региональной политики, координация усилий федерального центра и регионов в рамках единой системы исполнительной власти. Все это, на наш взгляд, дает возможность в практическом плане приступить к реше-

нию вопросов повышения качества управления миграционной политикой.

В долгосрочной перспективе перед страной стоит задача выработки такой программы миграционной политики, которая вобрала бы в себя не только работу с соотечественниками и иностранными трудовыми мигрантами, но и демографические программы государства, вопросы национальной и конфессиональной политики. Разработка государственной программы должна стать одной из первоочередных задач власти.

Претворение в жизнь миграционной политики государства возложено на органы исполнительной власти, центральное место в системе которых занимает Правительство РФ и Министерство внутренних дел РФ. Вместе с тем реализацией политики территориального перемещения населения занимаются и иные субъекты государственной деятельности, а также сами мигранты. В этой связи осуществление миграционной политики происходит в форме исполнения, соблюдения, использования и применения, т.е. во всех известных формах реализации права. Однако сводить формы реализации миграционной политики страны только к формам реализации права было бы не верно. Претворение в жизнь целей, задач, функций, приоритетов в области территориального перемещения населения, образующих содержание миграционной политики, ложится в первую очередь на органы исполнительной власти и местного самоуправления, которые и осуществляют данный вид государственной политики.

Формами реализации миграционной политики российского государства являются и формы управленческой деятельности субъектов исполнительной власти, т.е. органов государственного управления, наделенных управленческой компетенцией, осуществляющих задачи и функции государства посредством исполнительно-распорядительной деятельности.

Одной из центральных задач современной миграционной политики Российской Федерации является совершенствование системы миграционного контроля. Для борьбы с незаконной миграцией недостаточно нынешних мер, которые осуществляют миграционные органы. Расширение системы контрольных полномочий миграционных органов в сфере незаконной (скрытой) миграции – объективная и насущная необходимость на сегодняшнем этапе.

Другая важная задача заключается в совершенствовании компетенции миграционных органов (к их числу мы относим все органы, деятельность которых связана с государственным управлением миграцией населения) путем соответ-

ствующего правового регулирования. Повышение эффективности правового регулирования миграционных отношений возможно только в рамках совершенствования нормативно-правовой базы миграционной политики страны. Необходимость всестороннего регулирования миграционных отношений – объективная потребность современного развития общества, состояния государства, процессов, происходящих на межгосударственном уровне в указанной сфере. Отмеченные обстоятельства требуют законодательного закрепления механизмов реализации миграционной политики страны по всем основным направлениям миграционной политики.

Примечания

¹ См.: Миронова Р.Л. Изменения в миграционном законодательстве // Российская юстиция — 2007. — №2. — С.40.

² См.: Лужков Ю.М. Москва – не проходной двор // Российская газета. — 2007. — № 230 — С.9.

³ См.: Графова Л.И. Неужели поворачивать назад? // Российская газета. — 2007. — № 248 — С.5.

Summary

The article is devoted to the modern migration policy in Russian Federation.