

Трибуна молодого ученого

Маргарита Владимировна Волокитина

*Ассистент кафедры международного и конституционного права
Российского экономического университета им. Г. В. Плеханова*

E-mail: margaritavolokitina@inbox.ru

Правовая культура политики Российского государства в сфере миграции (на примере столичного региона)

Аннотация: статья посвящена проблемам миграционных потоков, направленных в г. Москву и Московскую область. Несовершенство механизмов регулирования и контроля в данной сфере порождает множество проблем, провоцирующих формирование негативного социального явления – незаконной миграции, которая, в свою очередь, выступает питательной средой для возникновения преступлений и тесно связана с различными криминальными проявлениями. Важную роль в этом вопросе играет верно выбранный политический курс государства, меняющий свое направление в зависимости от складывающейся социально-экономической обстановки, а также повышение уровня правовой культуры граждан – как местных жителей, так и мигрантов.

Ключевые слова: миграция, мигрант, незаконная миграция, незаконный мигрант, правовая культура, г. Москва, Московская область, Мосгорстат, Мособлстат.

Margarita Vladimirovna Volokitina

*Junior member of teaching staff of the International and Constitutional
Law Department, Plekhanov G. V. Economic University*

Legal Culture of the Russian State Policy in the Sphere of Migration (an example of the capital region)

Annotation: the article is dedicated to the problem of migration flows directed to Moscow and Moscow region. Many problems in this sphere caused by imperfection of regulating and control mechanisms. In turn it provokes illegal migration which represents productive ground for crimes and other criminal activity. Right political direction of the state plays a great role in this process. Chosen political curs must change its direction in accordance with social and economic situation and increase the level of political culture among citizens, both locals and migrants.

Keywords: migration, migrant, illegal migration, illegal migrant, legal culture, Moscow, Moscow region, Moscow State Committee on Statistics, Moscow Regional Committee on Statistics.

Формирование любого направления деятельности не может происходить без четкого понимания и представления масштабов, рамок или

границ его цели. Так, политика государства в сфере миграции должна быть направлена на конкретных субъектов, должна регулировать отношения между субъектами, решать вопросы, возникающие при данном регулировании, осуществлять контроль в этой сфере и т. п. Иными словами, чтобы понять, как и что контролировать, нужно знать масштабы поставленной задачи. В данном случае речь идет о количестве приезжих граждан в столичный регион, подпадающих под категорию мигранта.

Обратимся к данным, представленным государственными органами статистики. Так, согласно официальным данным Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по г. Москве и Московской области (Мосгорстат и Мособлстат) показатель численности постоянного населения в столице постоянно растет. Так, численность постоянного населения г. Москвы за январь – июнь 2014 г. составила 12 млн 108 тыс. 257 человек, к 1 июля 2014 г. данный показатель вырос на 21 тыс. 443 человека и составил 12 млн 129 тыс. 700 человек. Количество постоянно проживающих в Московской области на декабрь 2013 г. составило 7 млн 133 тыс. 620 человек¹. При этом миграционный прирост по области за январь – декабрь 2013 г. составил 98 тыс. 920 человек (число прибывших – 300 тыс. 10 человек, число выбывших – 201 тыс. 90 человек), по г. Москве миграционный прирост за январь – июнь 2014 г. составил 14 тыс. 583 человека (что ниже показателя за аналогичный период 2013 г. – 62 тыс. 658 человек); количество прибывших в столицу за первый квартал 2014 г. составило 82 тыс. 138 человек (что меньше, чем за рассматриваемый период в 2013 г. – 107 тыс. 763 человека); число выбывших – 67 тыс. 555 человек (что больше по сравнению с показателем прошлого года – 45 тыс. 105 человек).

Приведенные статистические данные свидетельствуют о постоянной миграционной напряженности, характеризующей г. Москву и ближайшие районы и области (Московскую агломерацию).

При этом структура миграционных потоков весьма неоднородна. Так, по количеству прибывших в столицу за первое полугодие 2014 г. на первом месте – внутренние (межрегиональные) мигранты, т. е. лица, перемещающиеся внутри государства, между отдельными его регионами (72 тыс. 352 человека), на втором месте по количеству прибывших – международные мигранты, общее количество которых составило 9 тыс. 786 человек (в том числе из стран СНГ – 7 тыс. 854 человека, из стран дальнего зарубежья – 1 тыс. 638 человек). Данные показатели по сравнению с рассматриваемым периодом 2013 г. значительно разнятся. Так, за первое полугодие 2013 г. число внутренних мигрантов составило 97 тыс. 615 человек, число международных мигрантов составило 10 тыс. 148 человек (в том числе из стран СНГ – 7 тыс. 333 человека, из других зарубежных стран – 2 тыс. 815 человек).

Что касается близлежащих городов, входящих в Московскую агломерацию и образующих столичный регион, можно отметить «рассеивание» миграционных потоков по данной территории. Так, по количеству прибывших

¹ См.: Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по г. Москве. [Электронный ресурс]. URL: http://moscow.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/moscow/ru/statistics/population/ (дата обращения: 09.10.2015).

в Московскую область в 2013 г. граждан на первом месте находятся внутренние мигранты — 274 тыс. 498 человек, на втором месте — международные мигранты, общее количество которых составило 25 тыс. 512 человек (в том числе из стран СНГ — 23 тыс. 682 человека, из стран дальнего зарубежья — 1 тыс. 830 человек).

В общем за январь — декабрь 2013 г. общее количество прибывших граждан в г. Москву и Московскую область составило 525 тыс. 10 человек (225 тыс. прибыло в г. Москву, 300 тыс. 10 человек — в Московскую область). Больше количество составляют внутренние мигранты, среди международных мигрантов подавляющее большинство — граждане из стран — участников СНГ. Несмотря на некоторые уменьшения показателей за первое полугодие 2014 г. по г. Москве, мигрантов в столичном регионе меньше не становится. Осложняется ситуация с появлением незаконной миграции и, соответственно, незаконных мигрантов, т. е. лиц, нарушивших действующее миграционное законодательство Российской Федерации. Их точное количество подсчитать практически невозможно.

Таким образом, статистические данные о количестве прибывших граждан в г. Москву и Московскую область представляются весьма приблизительными и не дают четкого представления о ситуации, происходящей в области миграции в столичном регионе.

Сложна и сама природа проявления миграционных потоков, которую можно классифицировать следующим образом: *по форме* (легальная и нелегальная), *по субъектам* (граждане России, иностранные граждане, лица без гражданства), *по масштабам территории въезда-выезда*, *по пункту назначения* (в Россию, транзит через Россию, из России), *по сфере занятости*¹. При этом необходимо разделять все миграционные потоки на *внутренние* (передвижения, происходящие внутри страны) и *внешние* (перемещения за пределы одного государства).

В отсутствие строгого контроля над миграционными потоками со стороны государства, а также четко выработанной правовой культуры политики Российского государства в сфере миграции, направленной на устранение барьера «правовой неграмотности» граждан (как коренных, так и приезжих) возникает ряд проблем, несвоевременное разрешение которых приводит к появлению и нарастанию новых, по принципу снежного кома.

Учитывая вышеназванные аспекты, представляется очевидным, что для формирования целостной и всесторонне полной правовой культуры политики Российского государства в области миграции необходимо сформировать конкретные пути разрешения миграционных проблем, в том числе искоренить негативное социальное явление — незаконную миграцию и криминологические проблемы, ее порождающие. Для этого следует выработать четкую стратегию миграционной политики государства, как для Московского столичного региона, так и для всей страны в целом, действовать поэтапно и целенаправленно.

¹ См.: Астанин В. В. Трудовая миграция как объект организованного криминального рынка в России // Проблемы правовой и криминологической культуры борьбы с преступностью. М., 2002. С. 73–77.

Во-первых, необходимо постоянно корректировать миграционную политику государства в соответствии с современными задачами социально-экономического развития государства, а также внедрять опыт других стран, адаптируя перенимаемые меры борьбы для российского общества.

Во-вторых, необходимо усовершенствовать систему прохождения административных регламентов, сводя к минимуму бюрократические проволочки и барьеры. Затрудняя процесс беспрепятственного прохождения необходимых процедур (постановка на миграционный учет, получение разрешения на работу, продление сроков регистрации и т. д.), государство, тем самым, оттесняет немалое количество желающих узаконить свой «миграционный статус» в криминальную среду, что влечет за собой нарушение российского законодательства, образование криминальных связей, совершение преступных действий и т. п. В-третьих, недостаточность достоверных статистических данных искажает действительное представление о состоянии миграционных процессов, что, в свою очередь, затрудняет выработку действий, направленных на искоренение миграционных проблем в обществе. Расхождения в официальных статистических данных формируют еще один вид источника — неофициальный, представленный мнениями экспертов, аналитическими данными средств массовой информации, существенно влияющий на формирование общественного мнения в этой области.

В-четвертых, несовершенство административного механизма, действующего в миграционной сфере, порождает 3 уровня виктимологических причин преступлений, совершенных в отношении мигрантов-иностранцев: 1) незнание своих прав и обязанностей приводит к их незащитности перед сотрудниками правоохранительных органов, которые, пользуясь данным фактом, в целях «выполнения плана», нередко злоупотребляют своим должностным положением (неправомерно составляют протоколы об административных нарушениях, незаконно взимают штрафы и т. п.); 2) находясь на «нелегальном положении», многие мигранты часто становятся членами незаконных преступных формирований, созданных для совершения противозаконных действий с целью быстрой наживы и получения постоянного дохода. Участие в таких организациях ведет к увеличению числа преступлений и, соответственно, к увеличению преступности в целом; 3) мигранты-иностранцы, как оформившие необходимые разрешительные документы (имеющие статус «законно находящихся»), так и не оформившие такие документы («незаконные мигранты»), подвергаются насилию со стороны националистически настроенных групп, что ведет к росту преступлений, совершенных в отношении приезжих мигрантов.

В-пятых, ликвидация правовой неграмотности со стороны приезжих граждан сможет снизить коррупционные риски в административном механизме контроля в этой сфере (к примеру, «взимание платы» за возврат документов, удостоверяющих личность, изъятых правоохранительными органами неправомерным способом); создание консультативных центров юридической помощи будет способствовать снижению «общения» в теневой сфере (обращение за помощью к преступным этническим группировкам, «обращение» из законно пребывающего в стране в незаконного мигранта и т. п.); преодоление языковых

барьеров поможет скорейшей социальной адаптации на территории страны пребывания, что ведет к необходимости создания центров изучения русского языка и правописания, культуры, традиций города и т. п.

В-шестых, увеличение и ужесточение штрафов и правил привлечения работодателем иностранной рабочей силы. Бесконтрольность в данной сфере ведет к полной свободе действий со стороны работодателя. Оставаясь безнаказанным и не чувствуя ответственности перед законом, работодатель нередко нарушает права наемных граждан, лишая их основных гарантий и социальной защиты, а также нарушая их трудовые права (отсутствие трудового договора, ненормированный рабочий день и т. п.). Нередки случаи невыполнения работодателем своих обязанностей, что проявляется в неуплате налогов за привлеченную иностранную силу, невыплате или выплате не в полном объеме заработной платы и т. д.

К сожалению, вышеназванные случаи, связанные с нарушением прав мигрантов и миграционного законодательства самими мигрантами, и по сей день остаются весьма актуальными во многих городах России. Специфической чертой данной ситуации является опасность и вред, который может быть нанесен незаконной миграцией — что особенно характерно для Московского региона. Опасность данного негативного социального явления заключается, в первую очередь, во взаимосвязи и порождении новых отрицательных явлений. Так, незаконная миграция как околоскриминальное явление само по себе не является преступлением, однако нередко либо тесно с ним связано, либо ведет к его совершению. Можно констатировать, что незаконная миграция тесно связана с такими видами преступлений, как организация проституции, контрабанда оружия, наркотических и психотропных веществ, кражи, грабежи, разбои, изнасилования и т. д. Вот почему так важно искоренить и не допустить «порождение» незаконной миграции, ведущей к совершению преступлений, и особенно характерной для столичного региона, т. к. именно здесь, как отмечалось представителями правоохранительных органов, более половины всех преступлений совершается приезжими мигрантами (в том числе и нелегальными).

Таким образом, анализ миграционных процессов в Российской Федерации за последнее десятилетие показывает, что проблемы с внешней незаконной миграцией продолжают оставаться острыми, а отдельные из них могут представлять и угрозу национальной безопасности государства¹. Мероприятия внутригосударственного характера, направленные на предотвращение и пресечение незаконной миграции, являются важнейшей составляющей современной миграционной политики любого государства². Весомый вклад в борьбу с рассматриваемым явлением вносит международное сотрудничество. Одним из важнейших направлений сотрудничества государств в целях регулирования миграционных процессов продолжает оставаться осуществление на правовой

¹ См.: *Балашова Т. Н.* Конституционно-правовые проблемы формирования миграционной политики. СПб., 2011. С. 148.

² См.: *Зинченко Н. Н.* Международное миграционное право: основы теории и практики. М., 2011. С. 296.

основе комплекса совместных мер по противодействию незаконной миграции¹. Кроме того, криминологические проблемы миграции требуют повышенного профилактического внимания и нуждаются не только в полной, но даже в «избыточной» информации для их дальнейшей разработки².

В заключение отметим, что своевременно принятые меры, направленные на разрешение миграционных проблем в целом и борьбу с незаконной миграцией в частности, однозначно будут способствовать урегулированию миграционной напряженности в столичном регионе в будущем. Немаловажную роль в этом вопросе играет не просто правильно выбранная стратегия миграционной политики, но и высокая правовая культура политики государства в сфере миграции, направленная на устранение пробелов и повышение уровня правосознания граждан, как местных жителей, так и приезжих.

Пристатейный библиографический список

1. Астанин, В. В. Трудовая миграция как объект организованного криминального рынка в России // Проблемы правовой и криминологической культуры борьбы с преступностью. М. : Российская криминологическая ассоциация, 2002. — С. 73–77.

2. Балашова, Т. Н. Конституционно-правовые проблемы формирования миграционной политики / Т. Н. Балашова. — СПб. : Юридический центр Пресс, 2011. — 291 с.

3. Зинченко, Н. Н. Международное миграционное право: основы теории и практики / Н. Н. Зинченко. — М. : Научная книга, 2011. — 344 с.

4. Криминология : учебник / под общ. ред. А. И. Долговой. — 3-е изд., перераб. и доп. — М. : Норма, 2008. — 912 с.

5. Миграционное право : учеб. пособие / Е. Г. Моисеев и др.; под ред. А. Н. Чашина. — М. : Дело и Сервис, 2013. — 176 с.

References

1. Astanin, V. V. Trudovaja migracija kak objekt organizovannogo kriminal'nogo rynka v Rossii [Labor Migration As the Object of Formal Criminal Market in Russia] // Issues Of Legal And Criminal Culture Of Crime Prevention. М. : Russian Criminological Association, 2002. — P. 73–77.

2. Balashova, T. N. Konstitucionno-pravovye problemy formirovanija migracionnoj politiki [Constitutional And Law Problems Of Formation Of Migration Politics] / T. N. Balashova. — SPb. : Juridicheskij centr Press, 2011. — 291 p.

3. Kriminologija : uchebnik [Criminology: textbook] / under the general editorship of A. I. Dolgova. — 3-e izd., pererab. i dop. — М. : Norma, 2008. — 912 p.

4. Migracionnoe pravo : ucheb. Posobie [Migration Law: textbook] / E. G. Moiseev i dr.; pod red. A. N. Chashina. — М. : Delo i Servis, 2013. — 176 p.

5. Zinchenko, N. N. Mezhdunarodnoe migracionnoe pravo: osnovy teorii i praktiki [International Migration Law: Study and Practice Foundations] / N. N. Zinchenko. — М. : Nauchnaja kniga, 2011. — 344 p.

¹ См.: Миграционное право / Е. Г. Моисеев и др. М., 2013. С. 29.

² См.: Долгова А. И. Криминология. М., 2008. С. 832.