

Научная статья

<https://doi.org/10.54220/v.rsue.1991-0533.2024.79.47.017>

УДК 325; 327

НАПРАВЛЕНИЯ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В КОНТЕКСТЕ РЕАЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНЫХ ИНТЕРЕСОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Рубинская Э. Д.^{1}, Исраилова Э. А.^{1*}*

¹Rostov State University of Economics (RINH),

Rostov-on-Don, Russia

*Eteri-rubinskaya@mail.ru

Аннотация. Государственная миграционная политика играет важнейшую роль в обеспечении национальных интересов страны, способствует демографическому и экономическому развитию, социальной стабильности и обеспечению национальной безопасности. Сложившаяся миграционная ситуация в России входит в явное противоречие с национальными интересами в части устойчивого экономического развития, базирующегося на новой технологической основе, и требует более четкого формулирования в реализации ключевых направлений государственной миграционной политики. В статье выделены приоритетные направления миграционной политики с учетом национальных интересов, обозначенных в концептуальных документах Российской Федерации, определены основные вызовы и проблемы в миграционной сфере, предложены пути решения.

Ключевые слова: миграционная политика, регулирование, эмиграция, иммиграция, соотечественники, высококвалифицированные специалисты, национальные интересы.

Для цитирования: Рубинская Э. Д., Исраилова Э. А. Направления миграционной политики в контексте реализации национальных интересов Российской Федерации. *Вестник Ростовского государственного экономического университета (РИНХ)*. 2024;2(31):156-162. doi: 10.54220/v.rsue.1991-0533.2024.79.47.017.

Research article

JEL J21, J62, E26, O15

DIRECTIONS OF MIGRATION POLICY IN THE CONTEXT OF REALIZING THE NATIONAL INTERESTS OF RUSSIAN FEDERATION

Rubinskaya E.^{1}, Israilova E.¹*

¹Rostov State University of Economics (RINH),

Rostov-on-Don, Russia

* Eteri-rubinskaya@mail.ru

Abstract. State migration policy plays a crucial role in ensuring the national interests of the country, contributing to demographic and economic development, social stability, and national security. The current migration situation in Russia is in clear contradiction with the national interests regarding sustainable economic development based on new technological foundations, necessitating a more precise formulation and implementation of key directions in state migration policy. This article highlights the priority directions of migration policy considering the national interests outlined in conceptual documents of Russian Federation, identifies the main challenges and problems in migration sphere, and proposes solutions.

Keywords: migration policy, regulation, emigration, immigration, compatriots, highly skilled specialists, national interests.

For citation: Rubinskaya E., Israilova E. Directions of migration policy in the context of realizing the national interests of Russian Federation. *Vestnik of Rostov State University of Economics (RINH)*. 2024;2(31):156-162. doi: 10.54220/v.rsue.1991-0533.2024.79.47.017.

Введение

Начиная с 90-х гг. XX века Россия прочно вошла в число стран-лидеров по показателям внешней миграции. Высокая степень «открытости» нашей страны в тот период способствовала формированию условий, при которых, с одной стороны, национальный рынок труда стал доступен для иностранных мигрантов, а с другой стороны, у российских граждан, обладающих необходимыми знаниями, навыками и востребованными профессиями, появилась возможность выезжать на работу за границу.

Несмотря на то что Российская Федерация является крупнейшим миграционным хабом на постсоветском пространстве, привлекая ежегодно миллионы трудовых мигрантов, иммиграционный поток в нашу страну состоит, как правило, из низкоквалифицированной рабочей силы, не способствующей интенсивному экономическому развитию, в то время как эмиграционный отток отличается самыми высокими образовательными и профессиональными характеристиками, что имеет негативные последствия не только для различных сегментов отечественного рынка труда, но и в целом для социально-экономического развития страны. Сложившаяся миграционная ситуация входит в явное противоречие с национальными интересами в части устойчивого экономического развития, базирующегося на новой технологической основе [1] и требует более четкого формулирования и реализации ключевых направлений государственной миграционной политики.

Материалы и методы

Миграционная политика государства — это комплекс законодательных, административных и практических мер, направленных на регулирование и управление миграционными процессами. Целью миграционной политики является обеспечение национальной безопасности, поддержание социальной стабильности, содействие экономическому развитию и защита прав мигрантов.

Проблемы регулирования миграционных отношений на протяжении длительного времени исследуют государственные деятели и ученые, однако задача управляемости процессами иммиграции не теряет своей актуальности. Значительный вклад в понимание сущности миграционных процессов и их регулирования внес Стивен Кастлз [2]. Ученый рассматривал комплексный подход к миграционной политике, учитывающий экономические, социальные и культурные аспекты миграции, которую нельзя рассматривать в отрыве от глобальных социально-экономических и политических трансформаций. Он считал, что жесткие меры, направленные на органичение миграции, не решают проблем нелегальной миграции и часто приводят к нарушению прав человека. Он предлагал ориентироваться на политику, которая бы стимулировала легальные каналы миграции и содействовала интеграции мигрантов.

Со взглядами С. Кастлза во многом созвучна позиция американского социолога, автора синтетической теории миграции Дугласа Массея [3]. Размышляя по поводу миграционной политики, ученый писал: «вместо того чтобы пытаться остановить иммиграцию путем односторонних репрессий, имеющих целью прекращение потоков, которые глобальная международная торговля, напротив, поощряет, политики должны признать иммиграцию естественной частью глобальной экономической интеграции и действовать в многостороннем порядке, чтобы управлять ею более эффективно» [3, с. 173]. Особый акцент Д. Массей делал на вопросах международного сотрудничества при управлении миграционными потоками, указывая на необходимость координации усилий на глобальном уровне для разработки справедливой и эффективной миграционной политики. Противоположной точки зрения придерживался профессор Гарварда Джордж Борджас [4], утверждая, что массовая иммиграция негативно сказывается на заработных платах и занятости низкоквалифицированных работников в при-

нимающих странах, а строгий контроль миграции необходим для защиты экономических интересов местного населения.

В целом же, все исследователи сходятся в необходимости соблюдения баланса между открытостью общества и мерами по контролю миграции для защиты национальных интересов. В успешной практике миграционной политики развитых стран доминирует принцип селективного регулирования, означающий, с одной стороны, создание максимально привлекательных условий для иностранных квалифицированных специалистов, а, с другой стороны, применение жесткой системы количественного контроля низкоквалифицированной рабочей силы.

Результаты и обсуждение

На государственную миграционную политику России оказывают влияние, с одной стороны, внешние факторы – изменение структуры мирового рынка труда, трансформация тенденций мировой экономики, общая геополитическая нестабильность, а с другой стороны, внутренние факторы развития. Крайне неблагоприятная демографическая ситуация в нашей стране, проявляющаяся в низкой рождаемости, старении населения и сокращении трудоспособного населения, во многом является причиной растущего дефицита на национальном рынке труда, восполнить который только за счет внутренних трудовых ресурсов невозможно. Если в 1950 г. доля России в общей численности населения мира составляла 4,03 %, то к 2024 г. она снизилась более, чем вдвое и составила 1,8 %, или 146,2 млн человек. Отметим, что иммиграция в Россию играет важнейшую роль в демографических процессах, миграционный прирост значительно компенсирует естественную убыль населения: по данным раздела «Демография» медиабанка Росстата, за 2023 г. этот показатель составил 41,3 %. В целом же, согласно данным Росстата, за период с 1992 по 2023 г. миграционный прирост населения России составил 10,5 млн человек [5].

По оценкам экспертов, основным источником пополнения населения за

счет миграции являются соотечественники. В начале 2000-х гг. численность русских и других «титульных» народов России, проживающих за ее пределами, составляла по разным оценкам от 18 до 30 млн человек, многие из которых могли быть заинтересованы в возвращении на родину. В связи с этим в 2006 г. была принята Государственная программа содействия добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом, в Россию [6]. Отметим, что ее реализация идет не так активно, как изначально предполагалось, цифры по переселению в Российскую Федерацию являются весьма скромными и составили около миллиона человек за весь период действия Программы. В 2023 г. в органы МВД и МИД России обратились 63 600 соотечественников за рубежом; 55 400 человек получили свидетельства об участии в программе, а приехали в Россию и встали на учет в органы МВД 45 100 человек [7]. Это самые низкие показатели по реализации программы за последние десять лет. Таким образом, механизм переселения соотечественников необходимо совершенствовать.

Что касается концептуальных документов, определяющих общий вектор миграционной политики, то лишь в 2012 г. была принята Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации до 2025 г. [8], которая отразила необходимость качественного изменения в регулировании миграционных процессов. С принятием этой Концепции миграция стала рассматриваться как важный ресурс для решения демографических и экономических задач. Особое внимание уделялось усилению процессов интеграции на постсоветском пространстве и внедрению новых для России, но широко используемых в других странах механизмов отбора мигрантов. Эти механизмы включали дифференцированный подход к привлечению, отбору и использованию иностранной рабочей силы, с акцентом на привлечение высококвалифицированных специалистов. К сожалению, большин-

ство из предложенных механизмов так и не было реализовано. В 2018 г. Концепция была заменена новым документом – Концепцией миграционной политики России на 2019-2025 гг. [9], в котором, как и в предыдущей версии, делается акцент на постсоветском пространстве, постоянной миграции, а наиболее предпочтительным миграционным потоком признаются соотечественники.

Такой подход является следствием общего исторического прошлого, в результате чего до сих пор главными стратегическими миграционными партнерами России являются страны СНГ, а Российская Федерация, в свою очередь, – наиболее миграционно привлекательной страной для граждан постсоветского пространства. В миграционных потоках в Россию, включая госпрограмму «Соотечественники», резко возрастает численность мигрантов из стран Центральной Азии (Таджикистана, Узбекистана). Так, доля соотечественников из Таджикистана за последние три года увеличилась с 11,8 до 24,4 %.

Сохранение данной тенденции на фоне сокращения численности населения может привести к изменению его этнического состава (как в свое время в Европе), формированию крупных диаспор и, как следствие, межнациональным конфликтам. В связи с этим обязательное требование ко владению соотечественниками русским языком, введенное с октября 2023 г., представляется нам крайне важным в контексте успешной интеграции мигрантов и принимающее общество.

Следует подчеркнуть, что интеграция мигрантов является значимым аспектом миграционной политики, направленной на обеспечение социально-экономической стабильности. Создание условий для адаптации мигрантов, соблюдения их прав способствует снижению социальной напряженности, укреплению общественного согласия и тем самым обеспечению национальных интересов России в части ее внутренней и внешней безопасности.

Серьезной проблемой для России остается нелегальная миграция, причиной которой является в том числе и безвизовый режим со многими странами постсоветского пространства. Фактически никто не может назвать точное число международных мигрантов в России, особенно трудовых. Большинство нелегальных мигрантов из стран СНГ, находящихся в России, абсолютно легально попадают на территорию нашей страны и только потом, в результате нарушения миграционного законодательства (например, не оформляют патент на работу), становятся нелегальными. В проблеме нелегальной миграции нет простого решения, а опыт США и стран Западной Европы это наглядно демонстрирует. Однако известно, что бороться с нелегальной миграцией наиболее эффективно до пересечения границы, т. е. либо в странах исхода, либо на границе. Как только нелегальный мигрант попадает в страну, найти и выдворить его весьма сложно и затратно. Контроль за миграционными потоками является ключевым элементом национальной безопасности. Недопущение нелегальной миграции, предотвращение въезда лиц, представляющих угрозу для общества, и борьба с организованной преступностью – основные задачи в этой области. Также России важно углублять международное сотрудничество по линии различных ведомств, в том числе и силовых, со странами исхода нелегальных мигрантов.

Остановимся еще на одном стратегически важном направлении современной миграционной политики в контексте национальных интересов, связанных с технологическим развитием отечественной экономики, – привлечение иностранных высококвалифицированных специалистов. 25 февраля 2020 г. в интервью ТАСС Президент Путин В. В. заявил [10], что государство должно создавать условия для привлечения высококвалифицированных специалистов, которые ищут места наилучшего применения своих знаний, способностей, умений. К сожалению, до сих пор такие условия не

созданы. Также негативное воздействие на приток квалифицированных специалистов в Россию оказывает деструктивная санкционная политика ряда зарубежных стран и, как следствие, завершение работы многих транснациональных компаний в нашей стране, которые ранее были реципиентами иностранных квалифицированных работников. Так, согласно данным МВД России, за 2022 г. было оформлено на 22,2 % меньше разрешений на работу для иностранных высококвалифицированных специалистов, чем за 2021 г.

Подчеркнем, для миграционной политики Российской Федерации крайне важно не только привлекать иностранных специалистов, но и остановить отток отечественных квалифицированных работников. Актуальность данного тезиса подтверждается новыми волнами эмиграции из России, возникшими после начала специальной военной операции. Точное число уехавших в 2022 г. назвать пока невозможно, но, определенно, речь идет о сотнях тысяч образованных и трудоспособных людей. Осознавая все отрицательные социально-экономические последствия от «утечки умов», 12 мая 2023 г. Указом Президента РФ В. В. Путина № 342 внесены изменения в Концепцию государственной миграционной политики России [11], в частности добавлен пункт о необходимости создания инструментов, нацеленных на сокращение миграционного оттока из Российской Федерации. Подчеркнем, что в контексте реализации национальных целей развития Российской Федерации [12] отток человеческого капитала, обладающего необходимыми для новой экономики компетенциями, является серьезной угрозой для будущего страны. Отметим, что человеческий капитал считается наиболее трудновоспроизводимым фактором. По мнению декана экономического факультета МГУ имени М. В. Ломоносова Александра Аузана, чтобы воспроизвести специалистов, которые могли бы заменить уехавших, понадобится от 7 до 10 лет.

Ситуация усугубляется на фоне растущего массивного навеса вакантных

рабочих мест, связанных с совокупностью факторов, таких как: в целом неблагоприятные демографические тенденции, релокация, частичная мобилизации и др. [13]. Так, по данным Росстата, в 2024 г. наблюдается рекордно низкий уровень безработицы (2,9 %) и беспрецедентный рост уровня вакансий – к концу 2023 г. на одного зарегистрированного приходилось около пяти вакансий! [14] В 2022 г. по сравнению с 2016 г. число вакансий для «айтишников» в среднем выросло в два раза. Именно кадровый дефицит, по мнению ученых, может стать главным ограничителем роста российской экономики, тем самым ставя под сомнение реализацию таких целей Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2024 № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 г. и на перспективу до 2036 г.», как «устойчивая и динамичная экономика» и «технологическое лидерство» [12]. Достигнуть технологического суверенитета при кадровом дефиците невозможно.

Для смягчения негативных последствий необходимо принимать меры по удержанию высококвалифицированных специалистов, улучшению условий ведения бизнеса, разрабатывать механизмы возвращения граждан в страну. Миграционная политика должна носить селективный характер и быть четко ориентированной на привлечение именно таких трудовых мигрантов, которые будут способствовать интенсивному экономическому росту. Только комплексный подход позволит минимизировать риски и обеспечить устойчивое развитие Российской Федерации.

Выводы

Международная миграция граждан – это явление, которое имеет действительно богатую историю своей эволюции, насчитывающую множество десятилетий. В условиях формирования нового миропорядка и санкционного давления, оказываемого западными государствами, Россия продолжает выступать активным участником системы международных миграционных потоков.

Положительные и отрицательные последствия международной трудовой миграции, экспорта / импорта образовательных услуг следует рассматривать с позиции мигранта, страны-донора, страны-реципиента [8]. Соотношения категорий мигрантов имеют региональные различия, в том числе по страновому происхождению в западных регионах России, на Юге, Сибири и на Дальнем Востоке; структура международных трудовых мигрантов отличается и из-за приграничной трудовой миграции.

Безусловно, миграция играет важную роль в демографическом, социальном и экономическом развитии страны. Однако новые условия бросают новые вызовы для процессов международной миграции, вследствие чего происходят значимые изменения в их структуре. Возникновение новых трендов и тенденций миграционных потоков – это абсолютно закономерный процесс, требующий совершенствования и обновления миграционного законодательства государств и открывающий новые возможности для использования миграции в качестве перспективного инструмента по разрешению возникающих внутри страны проблем.

Следует прогнозировать замедление гармонизации интернациональных глобальных норм международного миграционного права, сопротивление мировому либеральному подходу к мобильности населения и в противовес – блоковый подход с приведением национального законодательства, в том числе российского миграционного права, в рамках модельных кодексов, регламентов и конвенций БРИКС, ШОС и др. объединений. Важно найти баланс между защитой прав мигрантов и интересами местного населения.

Список литературы

1. Концепция внешней политики Российской Федерации : утв. Президентом РФ от 31.03.2023 № 229.

2. The age of migration: international population movements in the modern world / S. Castles, H. de Haas, M. J. Miller. – Macmillan, 2014.

3. Массей, Д. Синтетическая теория международной миграции // Мир в зеркале международной миграции. – 2002. – Вып. 10. – С. 161-175.

4. Borjas, G. J., Barry, R. Chiswick. Foundations of Migration Economics. – Oxford University Press, 2019.

5. Медиабанк Росстата [Электронный ресурс]. – URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Dok_01-2024.htm.

6. Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом : Указ Президента РФ от 22.06.2006 № 637 (в ред. Указа Президента РФ от 14.09.2012 № 1289).

7. Переселение соотечественников в Россию в 2023 г. было минимальным за 10 лет [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.forbes.ru/society/506005-pereselenie-sootecestvennikov-v-rossiu-v-2023-godu-bylo-minimal-nym-za-10-let>.

8. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации до 2025 г. : утв. Президентом РФ 08.06.2012 № Пр-1490 (документ утратил силу).

9. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 гг. : утв. Президентом РФ 31.10.2018 № 622.

10. Интервью Путина В. В. [Электронный ресурс]. – URL: <https://putin.tass.ru/ru/ob-utechke-mozgov/#translation>.

11. О внесении изменений в Концепцию государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 гг., утвержденную указом Президента РФ от 31.10.2018 № 622 : Указ Президента РФ № 342.

12. О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 г. и на перспективу до 2036 г. : Указ Президента РФ от 07.05.2024 № 309.

13. Капелюшников, Р. И. Эскалация вакансий на российском рынке труда (динамика, структура, триггеры). – М., 2024.

14. Микроданные выборочных обследований рабочей силы [Электронный ресурс]. – URL: https://rosstat.gov.ru/labour_force.

References

1. Concept of Foreign Policy of Russian Federation : approved by President of Russian Federation from 31.03.2023 № 229.

2. The Age of Migration: International Population Movements in Modern World / S. Castles, H. de Haas, M. J. Miller. – Macmillan, 2014.

3. Massey, D. Synthetic Theory of International Migration // The World in the Mirror of International Migration (Scientific Series: International Migration of Population: Russia and Modern World) / ed. by V. A. Iontsev. – 2002. – Issue 10. – P. 161-175.

4. Borjas, G. J., Barry, R. Chiswick. Foundations of Migration Economics. – Oxford University Press, 2019.

5. Rosstat Media Bank [Electronic resource]. – URL: https://rosstat.gov.ru/storage/mediabank/Dok_01-2024.htm

6. State Program for Assistance to Voluntary Resettlement to Russian Federation of Compatriots Living Abroad : Decree of President of Russian Federation from 22.06.2006 № 637 (as amended by Decree of President of Russian Federation from 14.09.2012 № 1289).

7. Resettlement of Compatriots to Russia in 2023 Was the Lowest in 10 Years [Electronic resource]. – URL: [https://www.forbes.ru/society/506005-pereselenie-](https://www.forbes.ru/society/506005-pereselenie-sootecestvennikov-v-rossiu-v-2023-godu-bylo-minimal-nym-za-10-let)

[sootecestvennikov-v-rossiu-v-2023-godu-bylo-minimal-nym-za-10-let.](https://www.forbes.ru/society/506005-pereselenie-sootecestvennikov-v-rossiu-v-2023-godu-bylo-minimal-nym-za-10-let)

8. Concept of State Migration Policy of Russian Federation until 2025 : approved from 08.06.2012 by President of Russian Federation № Pr-1490 (document is no longer in force)ю

9. Concept of State Migration Policy of Russian Federation for 2019-2025 : approved from 31.10.2018 by President of Russian Federation № 622.

10. Interview with Vladimir Putin [Electronic resource]. – URL: <https://putin.tass.ru/ru/ob-utechke-mozgov/#translation>.

11. On Amendments to the Concept of State Migration Policy of Russian Federation for 2019-2025 : Decree of President of Russian Federation № 342, approved by Decree of President of Russian Federation from 31.10.2018 № 622.

12. On National Development Goals of Russian Federation for the period up to 2030 and for the Future up to 2036 : Decree of President of Russian Federation from 07.05.2024 № 309.

13. Kapelyushnikov, R. Escalation of Vacancies in Russian Labor Market (Dynamics, Structure, Triggers). – М., 2024.

14. Microdata of Sample Surveys of Labor Force [Electronic resource]. – URL: https://rosstat.gov.ru/labour_force.

Об авторах:

Рубинская Этери Девисовна, д. э. н., доцент кафедры мировой экономики и международных отношений, Ростовский государственный экономический университет (РИНХ), Eteri-rubinskaya@mail.ru

Исраилова Элима Адамовна, д. э. н., доцент, зав. кафедрой мировой экономики и международных отношений, Ростовский государственный экономический университет (РИНХ), elimarsue@mail.ru

Конфликт интересов: авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

About the Authors:

Eteri Rubinskaya, Dr. Sci. (Econ.), associate professor department of world economy and international relations, Rostov State University of Economics, Eteri-rubinskaya@mail.ru

Elima Israilova, Dr. Sci. (Econ.), associate professor, head of the world economy and international relations, Rostov State University of Economics, verabrsv@yandex.ru

Conflict of Interest: The authors declare no conflicts of interest.