
МИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ДАЛЬНЕВОСТОЧНОМ РЕГИОНЕ

Д.В. Брызгалов

Кафедра государственно-правовых и гражданско-правовых дисциплин
Владивостокский филиал Дальневосточного
юридического института МВД России
ул. Котельникова, 21, Приморский край, Владивосток, 690000

Современное развитие Дальневосточного региона России напрямую связано с разработкой и реализацией сбалансированной и взвешенной миграционной политики. Миграционные потоки оказывают влияние на различные сферы государственной и общественной жизни. Изменения геополитической ситуации, осложнение межнациональных и иных противоречий, особенно в приграничных районах, способны привести к усложнению проблем национальной безопасности.

Ключевые слова: миграция, миграционная политика, Дальний Восток, национальная политика.

Миграция населения представляет собой одну из серьезных внешнеполитических проблем для любого государства, а ее регулирование — мощный рычаг не только внешней, но и внутренней политики. Это — индикатор адекватности законодательства складывающихся геополитических и социально-экономических реалий как внутри страны, так и за ее пределами. Особенно возрастает роль внешнего миграционного обмена и порядка его регулирования в стране, находящейся в состоянии активной трансформации политической и экономической систем, пересмотра законодательства, регулирующего все без исключения сферы общественной жизни.

Сегодня Дальний Восток России является регионом, вовлеченным в миграционные процессы.

Причин активизации миграционных процессов на Дальнем Востоке достаточно много: политические (проблема обеспечения российского суверенитета на Дальнем Востоке); социально-экономические (падение уровня жизни, безработица и т.п.); культурно-цивилизационные и др.

Демографическая ситуация на Дальнем Востоке за последнее десятилетие изменилась коренным образом. Основной тенденцией здесь можно назвать потери местного населения. С 1991 по 2002 г. население Дальнего Востока уменьшилось на 1,2 млн человек, и на его территории в целом теперь живет на 11% меньше людей, чем в 1989 г. При этом тенденции к оттоку населения сохраняются и сегодня.

Одной из главных причин оттока является снижение уровня жизни по сравнению с другими регионами. Численность бедного населения является самой высокой в стране — 54%, в целом по стране этот показатель составляет около 40% [2. С. 5—6].

Следует подчеркнуть, что на активизацию миграционных процессов на Дальнем Востоке всегда оказывала влияние явная диспропорция между расположением

сырьевых и трудовых ресурсов. При явном сокращении населения России очевидно, что единственным источником пополнения трудовых ресурсов может быть только иммиграция.

Конечно, степень интенсивности этих миграционных потоков различна. Наиболее мощными, государственно и социально значимыми являются:

— во-первых, отток русского населения с Дальнего Востока на запад страны (внутренняя миграция);

— во-вторых, приток на Дальний Восток постоянных и временных переселенцев из стран АТР и СНГ (внешняя миграция).

Именно эти процессы перемещения населения определяет особенности миграционной ситуации на Дальнем Востоке.

В результате при общем снижении численности населения региона происходит серьезное изменение его качественных характеристик, а именно: замещение коренного русскоязычного населения мигрантами, слабо подверженными ассимиляции и интеграции в российскую культурную среду.

Кроме того, надо честно признать, что уезжают лучшие, те, у кого есть возможность уехать. Приезжают же часто не самые лучшие, невостребованные на родине, ищущие возможность заработать любыми способами, нередко противоправными. В этом явно видна угроза национальной безопасности, в частности приграничной, связанной с ослаблением российского суверенитета над Дальним Востоком [7. С. 34].

Бесспорно, проблему внутренней миграции с Дальнего Востока в другие регионы России необходимо решать, причем достаточно срочно. Пути решения этой проблемы очевидны: для прекращения процесса оттока населения из Дальневосточного региона необходимо обеспечить рост уровня жизни, обеспечить занятость населения, решать проблемы борьбы с преступностью.

Кроме улучшения социально-экономической ситуации в стране в целом, этому, несомненно, будет способствовать и реализация Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом.

Указ Президента РФ от 22.06.2006 № 637 «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» стал едва ли не первой концептуальной попыткой решения проблемы возвращения соотечественников на родину и укрепления российского суверенитета в отдаленных от центра регионах России. Однако данный указ знаменует лишь начало решения этих стратегических задач.

В целом разумная мера — укрепление российского влияния путем увеличения русскоязычного населения — тем не менее не лишена недостатков, которые также могут повлиять на обстановку в регионе. Нельзя не обратить внимания на то, что самые острые вопросы — жилищных, трудовых и социальных гарантий переселенцам — предполагается решать в рамках региональных программ. Также не вполне понятно пока, какие меры будут предусмотрены для обеспечения баланса прав и интересов переселенцев и старожилов тех мест, куда они переселяются. Ясно, что нарушение такого баланса в ту или иную сторону в отдельных

случаях может негативно сказаться на социальной и психологической совместности двух указанных групп населения России [1. С. 13].

Как уже отмечалось, второй основной особенностью миграционного процесса на Дальнем Востоке является активная иммиграция на Дальний Восток граждан государств АТР и СНГ.

Всего в 2005 г. на территорию Дальневосточного федерального округа прибыло 633 624 жителя иностранных государств [4. С. 107].

Очевидно, что за последние годы число иностранных граждан и лиц без гражданства, проживающих на территории Дальневосточного федерального округа, неуклонно увеличивается.

Неоспоримым фактом является то, что Россия привлекательна для трудящихся мигрантов возможностью трудоустройства. Ведь заработки иностранных граждан на территории нашей страны значительно превышают вознаграждение за труд на территории того государства, откуда они прибыли.

На территории Дальнего Востока использование труда иностранных граждан особенно актуально. Отсутствие достаточного количества квалифицированных кадров, особенно в отдаленных районах округа, трудолюбие и навыки иностранных рабочих в нескольких специальностях, непритязательность их в социально-бытовом обустройстве, готовность работать за небольшую оплату объясняют это явление.

Всего в 2005 г. для трудящихся-мигрантов оформлено 65 017 разрешений на право трудовой деятельности (в 2004 г. — 49 235).

Особая опасность внешней миграции для нашего региона и его жителей состоит в том, что внешняя миграция неизбежно является криминогенным фактором, т.к. мигрант в большей степени склонен к противоправным действиям, попадая в новую, тем более неблагоприятную среду обитания. Да и сам он нередко становится жертвой преступников.

Исследование практики привлечения и использования иностранной рабочей силы в Дальневосточном регионе свидетельствует о том, что в сложившихся условиях существует необходимость продуманного, обоснованного и дифференцированного подхода к разработке миграционной политики и мер по ее реализации, направленных прежде всего на обеспечение национальной и экономической безопасности России, прав и интересов ее граждан.

Нельзя не отметить особую проблему миграционных процессов, проходящих на Дальнем Востоке — незаконную миграцию.

Общеизвестно, что мировое сообщество включает незаконную миграцию в число основных угроз национальной и международной безопасности наряду с терроризмом, транснациональной организованной преступностью, незаконным оборотом наркотиков и оружия.

К основным причинам роста нелегальной иммиграции, как в России в целом, так и на Дальнем Востоке, можно отнести проблемы обеспечения безопасности в приграничных территориях.

Для Дальнего Востока проблема незаконной миграции имеет особое значение, учитывая близость такого государства, как Китай. Нельзя забывать, что в основе

внешней политики Китая лежит концепция «стратегических границ и жизненного пространства».

В последние годы в ряде пограничных районов происходит интенсивное формирование значительных по численности китайских общин, начинающих превалировать по отношению к ведущим этническим группам населения данных территорий.

Как и в дореволюционный период, главной целью приезжавших в Россию китайцев остается максимальное выкачивание средств, быстрое обогащение, незаконный импорт и экспорт, а также разного рода криминальная деятельность.

Факторы, обуславливающие современные масштабы нелегальной китайской иммиграции на Дальний Восток России, подразделяются на две группы. К первой относятся факторы, представляющие объективные условия и субъективные проявления процесса становления российской государственности, отражающие в настоящее время неопределенность геополитических интересов и несовершенство законодательства России.

Очевидно, что массовый и неконтролируемый поток иммигрантов, в первую очередь нелегальных, был спровоцирован той правовой и экономической неразберихой, которая охватила Россию.

Открытие границ без соответствующей регламентации порядка их пересечения, либерализация экономических отношений в отсутствие правовой базы для регулирования различных форм предпринимательства, торговли и т.п. и их налогообложения привели к тому, что на Дальний Восток устремилась масса китайских граждан под видом торговцев, студентов, туристов и т.д. Дополнительным стимулом для нарастания этого потока послужило принятое без достаточной проработки и социально-экономического и политического обоснования положение о безвизовом приезде на Дальний Восток и крупные города России лиц китайской национальности.

Наряду с этим фактором, прямо способствующим не только притоку иммигрантов из Китая в Россию, но и легальному захвату ее территории, стало приобретение земельных участков. Делается это путем покупки пригородных земель на подставных лиц, фиктивных супругов, а также за счет сдачи земли в долгосрочную аренду гражданам Китая.

Наконец, фактором, стимулирующим прибытие китайцев на Дальний Восток, особенно в южные районы Приморского и Хабаровского краев, стала возможность легальной эксплуатации богатств тайги, рек и недр территории в связи с отсутствием жесткой регламентации получения лицензий, разрешений на труд и других документов, позволяющих заниматься хозяйственной и индивидуальной деятельностью.

Вторую группу составляют факторы, обусловленные целями, поставленными Китаем. К ним относятся: наличие территориальных претензий к России со стороны Китая и очевидная экономическая выгода для китайской стороны от бесконтрольной хищнической эксплуатации природных ресурсов России и спекулятивной торговли дешевым ширпотребом, от вывоза валюты и российских ценных бумаг.

Дальний Восток по-прежнему рассматривается руководством КНР в перспективе развития китайской государственности, в том числе и расширения территории в порядке реализации долговременной программы «тихой экспансии».

Многие исследователи отмечают, что закончился период стихийного роста китайской миграции и развития китайских землячеств, в настоящий период начался этап организованного и количественного роста диаспор, их предпринимательской деятельности в новых условиях [6. С. 20].

Причем серьезных механизмов воздействия на ситуацию, чтобы ее улучшить, пока нет. Те средства, которыми располагают сегодня подразделения по делам миграции — сокращение срока пребывания на территории России, принудительное выдворение за ее пределы и т.д., — недостаточны.

Нет сомнений в том, что борьба с незаконной миграцией должна вестись на всей территории Российской Федерации совместными усилиями всех органов государственной власти, правоохранительных органов и других субъектов миграционной политики.

Таким образом, можно сделать вывод, что активизация миграционных процессов, проходящих на Дальнем Востоке, напрямую связана с проблемами социально-экономического развития нашего региона.

При этом увеличивается внешняя миграция (в том числе и незаконная), которую ряд исследователей считают в целом угрозой экономического, криминального, социального характера для России [3. С. 23].

Исходя из этого является очевидным, что в условиях активизации миграционных потоков в дальневосточном регионе чрезвычайно актуальной является задача формирования четкой государственной политики в отношении нынешних и будущих тенденций миграции, с учетом особенностей состояния и перспектив развития Дальнего Востока.

В связи с указанными потенциальными угрозами, существующими в настоящее время в отдельных регионах страны, в частности на Дальнем Востоке [5. С. 19—35], необходимо проводить протекционистскую миграционную политику, которая отвечала бы интересам внутренней демографической политики и обеспечивала бы национальную безопасность России.

Миграционная политика государства осуществляется в соответствии с принятыми на федеральном уровне программами, которые должны быть научно обоснованными и отвечать реалиям настоящего времени, а также учитывать перспективы развития общественных отношений в сфере миграции населения. Они должны опираться на согласованные между собой общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации, а также внутренние (региональные) акты, принятые на их основе. Требуется действенное регулирование миграционных процессов, осуществление при помощи всей системы правовых средств воздействия на общественные отношения в сфере миграции населения, на поведение людей, как самих мигрантов, так и представителей правоохранительных органов, вступающих с ними в определенные правовые отношения. Кроме того, как представляется, целесообразно продолжение актив-

ного диалога между органами государственной власти, местного самоуправления, с одной стороны, и общественных институтов, участвующих в реализации миграционной политики, с другой.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2006 год // Российская газета. — 2007. — 13 апреля.
- [2] *Колташов А.И.* Социально-экономические и политические проблемы государственной миграционной политики России // Деятельность органов внутренних дел по обеспечению прав и свобод мигрантов и коренных малочисленных народностей: Материалы международного семинара. — Хабаровск: Дальневосточный юридический институт МВД РФ, 2000.
- [3] *Кобец П.* Внешняя миграция как угроза национальной безопасности России // Професионал. — 2006. — № 5.
- [4] *Лялякин Ю.А.* Некоторые особенности миграционных процессов, происходящих в России // Труды Академии управления МВД России. — 2007. — № 3.
- [5] *Рыбаковский Л.Л.* Миграционная ситуация на Дальнем Востоке: история и современность. — М.: Ин-т соц.-полит. исслед. РАН, 1999.
- [6] *Собольников В.В.* Незаконная миграция и региональная безопасность // Научный вестник Омской академии МВД России. — 2007. — № 2.
- [7] *Шелудько В.О.* Миграционные процессы как один из факторов криминогенной обстановки в Дальневосточном регионе // Актуальные вопросы противодействия преступности в современных условиях: реальность и пути решения: Сборник материалов научно-практической конференции / Отв. ред. И.Б. Петров. — Уссурийск: Изд-во УГПИ, 2007.

THE MIGRATION POLICY OF THE RUSSIAN FEDERATION IN THE FAR EAST REGION

D.V. Bryzgalov

The Department of state-law and civil-law disciplines
The Vladivostok branch of Far East Juridical institute
Ministry of Internal Affairs of Russia
Kotelnikova str., 21, Vladivostok, Russia, 690000

Modern development of the Far East region of Russia is directly connected with elaboration and implementation of the balanced and weighed Migration Policy. Migration flows influence on various spheres of the state and public life. Changes of a geopolitical situation, aggravation of ethnic and other contradictions, especially in frontier areas, are capable to lead to complication in problems of national security.

Key words: migration, migration policy, the Far East, national security.