

СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Солдатов Максим Сергеевич

магистрант Кафедры правового обеспечения государственной и муниципальной службы ИГСУ РАНХиГС, РФ, г. Москва

Аннотация. В статье рассматривается проблема современного состояния государственного регулирования миграционных процессов в России. Автор проводит анализ недостатков миграционной политики в России, а также выделяет перспективные направления совершенствования миграционных процессов.

Ключевые слова: миграция, миграционная политика, мигранты, трудовая миграция.

Актуальность темы исследования определяется тем, что на данный момент в России остро стоит демографическая проблема. Постоянное превышение смертности над рождаемостью, а также снижение миграционного воспроизводства населения приобретает статус проблемы государственного значения. Только чтобы перекрыть неизбежную естественную убыль населения и избежать сокращения населения России, может понадобиться принимать 500 тыс. мигрантов в год, а то и более.

3 Июля 2020 года на встрече с членами рабочей группы по поправкам к Конституции В.В. Путина заявил, что «с развитием экономики — нам уже не хватает, а скоро это будет очень заметно — не будет хватать рабочих рук. Это становится реальным объективным ограничителем экономического роста в стране. Это одна из серьезных проблем». [9]

Вхождение российского государства в процедуру глобализации и поиск адекватного ответа на возникающие вызовы масштабной трудовой миграции, предопределили принятие оперативных решений со стороны законодателя, которые основываются на обширном историческом опыте приема мигрантов зарубежными странами.

Тем не менее, существенные различия исторического опыта России, с точки зрения ее изоляционных основ и опыта принимающих стран Запада, приводят к необходимости соблюдения национального интереса государства при решении миграционного вопроса.

На сегодня миграционная политика европейских государств признается общеевропейской стратегией экономического развития. Она направлена на установление балласта между соблюдением легального перемещения и пребыванием мигрантов на территории той или иной страны. Кроме того, в данном случае речь идет и о предупреждении угроз незаконной миграции.

Однако, несмотря на разработки стратегии европейскими странами, российское государство стремится найти собственные цивилизационные пути стратегического регулирования миграционных процессов. [8]

Российское государство при разработке стратегии всегда учитывает требования по обеспечению, признанию прав и свобод человека, закрепленных в соответствующих

международных документах.

В данной связи, в Конституции Российской Федерации устанавливается преимущество законодательства международного над законодательством национальным. При этом, имеется возможность заимствования некоторых международных норм в области прав человека.[1]

Миграционное законодательство имеет целью формирование правовой основы для создания в дальнейшем кодифицированного источника миграционного права. Независимо от того, что законодательство, регулирующее миграционные передвижения, включает в себя расширенную совокупность нормативно-правовых актов, тем не менее, существует проблематика системного подхода его формирования.

Процессы миграции на территории России не имели должной регламентации какими-либо отдельными законодательными положениями, вплоть до 2002 года. В данном ракурсе, речь идет о том, что законы в области миграции применялись в соответствии с аналогией нормативных актов, регламентирующих деятельность лишь граждан российского государства. Данное обстоятельство послужило укоренению неэффективного действия миграционных законов. Кроме того, оно признавалось отстающим от процессов перемещения мигрантов по территории российского государства и, как следствие, существование признаков недостаточной разработки механизма проведения соответствующих мероприятий в рамках миграционных отношений со стороны органов государственной власти.

На процессы становления кодифицированного законодательства в области миграции и, соответственно, установление правового регулирования отношений, складывающихся в данной сфере, большое влияние оказывают международные правовые акты. Данное обстоятельство приводит к тому, что характер миграционных отношений носит признаки глобальных процессов на мировом уровне.

В миграционных процессах принимают участие большинство стран мира. При этом, в сравнении с национальными законами различных стран, законодательство в области миграции российского государства прошла процесс формирования достаточно недавно. Однако, основополагающие нормативные акты, осуществляющие регуляционное воздействие на уровне мирового сообщества, были сформированы в более раннем периоде. Тем не менее, на сегодня признается факт целесообразности разработки универсального мирового стандарта в сфере регулирования миграционных процессов, поскольку миграция распространяется в глобальных масштабах.[12]

Несмотря на то, что основной закон российского государства имеет положения, определяющие приоритетность международных правовых актов по сравнению с нормами национального законодательства существует и оговорка, суть которой определяется тем, что международное право может быть применимо к правоотношениям, формирующимся на территории российского государства лишь в том случае, если такие правовые положения ратифицированы Россией. В данной связи из числа международных актов, применяемых в мировом сообществе, на территории российского государства действуют нижеследующие:

- основные правовые нормы международных, региональных организаций, к которым относятся акты Организации Объединенных Наций, Международной организации труда и иных организаций;
- соглашения, заключенные на международном уровне, связанные с реализацией взаимосвязей, существующих в области миграционных потоков на территории российского государства и ряда иных стран.

Становление правового механизма урегулирования движения миграционных потоков имеет взаимосвязь с происшествиями, имеющими место в мировом сообществе (в том числе политических изменений), оказывающие воздействие на сущность формирования законов о миграции. Примерами подобных мировых изменений на политическом уровне, могут служить нижеследующие:

- присоединение Казахстана, Армении и Белоруссии к Евразийскому союзу в 2014 году;

- политические изменения, связанные с вооруженными конфликтами на Украине.

Соответственно, вышеизложенное позволяет выявить тенденции по развитию содержания международного права в национальных миграционных законах российского государства. Следствием такого внедрения международного права в национальное законодательство России явилась ратификация основных международных норм, регулирующие сферу миграционных перемещений, в том числе связанных с осуществлением мигрантами трудовой деятельности. Не маловажным значением является установление сотрудничества между государствами в сфере миграции и труда мигрантов. Тем не менее, на сегодня продолжает существовать проблематика мало разработанности миграционных законов на федеральном уровне, когда как проблемы миграционных процессов имеют взаимосвязь с возможностью реализации мигрантами, гражданами государства, работодателями своих прав и законных интересов.[11]

Основным правовым актом, разработанным на федеральном уровне, признается Федеральный закон Российской Федерации № 115-ФЗ от 25.07.2002 года «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» [2]. По мнению правоведа Л.В. Андриченко, указанный закон представляется как системный документ в области миграционного права. Данный закон является широко охватывающим с точки зрения своего содержания. Названный закон представляется как доминанта в системе законодательных актов о миграции, он позволяет интегрировать иные нормативные правовые акты в области миграционных процессов в единообразную правовую систему. В данной связи, признается угрозой изъятия данного закона из аппарата регулирования миграционных отношений.

На протяжении последних лет формировалось и совершенствовалось миграционное законодательство. Однако, до настоящего времени миграционное право не выделилось в самостоятельную отрасль национального права.

Тем не менее, при выделении миграционного права в отдельную отрасль, существует возможность выявления сложных процессов в сфере миграционных отношений. Кроме того, формирование миграционного права позволит разработать системный подход к регулированию миграционных отношений, опираясь на принципы и нормы международного права.

На сегодня, миграционные отношения регулируются комплексом правовых норм конституционного, административного и административно-процессуального права. Притом, миграционные отношения в сфере труда, становятся предметом регулирования не только трудового права, но и жилищного, семейного.

Вышеизложенное позволяет выделить источники миграционного права:

- законы и иных нормативно – правовые акты;
- подзаконные акты;
- решения судебных органов;
- договоры и соглашения, носящие нормативный характер, заключенные между российским государством и регионами;
- договоры, заключенные российским государством на международном уровне.

Российское государство присоединилось к международным правовым актам, которые регулируют вопросы защиты и обеспечения прав человека. Кроме того, на территории российского государства действуют нормативы, затрагивающие правоотношения в области трудовой миграции, а также общепризнанные нормы международного права.

Законодательное регулирование миграции, а также защита прав мигрантов на территории российского государства, проводится на нижеследующих уровнях:

- федеральный уровень;
- региональный уровень, включающий законы и подзаконные акты субъектов РФ;
- местное самоуправление;
- межгосударственный уровень, подразумевающий подписание соглашений с другими государствами в области миграции.[11]

По состоянию на март 2020 года, вопросы трудовой миграции регулируются нижеследующими нормативно-правовыми актами:

- Конституция Российской Федерации [1];
- Федеральный закон от 31 мая 2002 г. N 62-ФЗ "О гражданстве Российской Федерации"[3];
- Федеральный закон от 25 июля 2002 г. N 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации"[2];
- Федеральный закон от 15 августа 1996 г. N 114-ФЗ "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию"[5];
- Федеральный закон от 18 июля 2006 г. N 109-ФЗ "О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации"[6];
- Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Президентом РФ от 13 июня 2012 г.) [7];
- указы Президента России, касающиеся сферы трудовой миграции;
- постановления Правительства Российской Федерации, регулирующие трудовую миграцию;
- другие нормативные и правовые акты Российской Федерации,
- международные договоры и соглашения, заключенные или признанные российским государством.

Перечисленные законодательные акты в той или иной степени способствуют законной реализации некоторых задач, направленных на регулирование отношений в сфере трудовой миграции.

Так, в соответствии с Конституцией Российской Федерации, на территории российского государства действуют основополагающие принципы развития правового государства, обеспечивающие соблюдение прав мигрантов. К таким принципам относятся:

- создание демократического федеративного правового государства;
- признание высшей ценностью прав и свобод человека;
- установление обязанности государства по признанию, соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина.

Конституция Российской Федерации содержит основные нормы, позволяющие обеспечить главные права человека и гражданина в миграционной сфере, а именно:

- право на свободное передвижение каждого человека, законно находящегося на территории российского государства;
- осуществление выбора места пребывания и жительства в границах территории России;

- право без ограничений въезжать в российское государство и выезжать из его территории.

Необходимо отметить, что в развитии современной системы государственного урегулирования миграции не маловажное значение имеет разработка Правительством страны Концепции регулирования миграционных процессов в России.

На сегодня названную Концепцию можно признать комплексным правовым актом, согласно которому, целесообразно построить систему миграционных отношений в российском государстве. [10]

Многочисленность правовых актов, регулирующих сферу миграции, неизбежно влечет к необходимости проведения процедуры по систематизации законодательства в сфере миграции.

В данной связи целесообразно проведение структурного единообразия. Необходимо провести внутреннее согласование различных норм с целью устранения пробелов и двойного толкования. Кроме того, требуется проведение мониторинга возникающих пробелов и противоречий между федеральным и региональным законодательством.

Ситуации, возникающие на фоне миграции, подвержены видоизменениям. В данной связи, от российского государства требуется постоянное совершенствование миграционного законодательства.

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020)// Российская газета. -1993. - № 237; СЗ РФ. - 2014. - № 30 (ч.1). - Ст. 4202.
2. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. N 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 24.04.2020г.) // «Российская газета» от 31 июля 2002 г. N 140.
3. Федеральный закон от 31 мая 2002 г. N 62-ФЗ "О гражданстве Российской Федерации"// Российская газета от 5 июня 2002 г. N 1008
4. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. N 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации"// Российская газета от 31 июля 2002 г. N 140
5. Федеральный закон от 15 августа 1996 г. N 114-ФЗ "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию"// Российская газета от 22 августа 1996 г. N 159
6. Федеральный закон от 18 июля 2006 г. N 109-ФЗ "О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации"// Российская газета от 20 июля 2006 г. N 156
7. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года// <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70088244/>
8. Правовое регулирование трудовой миграции / С.А. Акимова и др. - Москва: Юнити-Дана, Закон и право, 2015.
9. Путин заявил о необходимости притока мигрантов// Коммерсант, 03.07.2020.
10. Трыканова, С. А. Организационно-правовое регулирование миграции в России и Европе. Сравнительный анализ / С.А. Трыканова. - Москва: МПСИ, МОДЭК, 2014
11. Шматко Ю.О. Анализ и оценка нерегистрируемой миграции в РФ // Институт демографии Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики». 2015. № 6.
12. Юдина, Т. Н. Миграция: словарь основных терминов / Т. Н. Юдина. — М.: Изд-во РГСУ, 2016.