



**Аналитическое управление  
Аппарата Совета Федерации**

## **МАТЕРИАЛЫ ЗАСЕДАНИЯ**

### **Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации на тему «Проблемы миграции внутри и вокруг России»**

2015





*Фотографии предоставлены Пресс-службой Совета Федерации*

**Совет Федерации  
Федерального Собрания Российской Федерации  
Аналитическое управление Аппарата Совета Федерации**

**АНАЛИТИЧЕСКИЙ ВЕСТНИК**

**№ 45 (598)**

**Материалы заседания  
Научно-экспертного совета  
при Председателе Совета Федерации  
на тему «Проблемы миграции внутри и  
вокруг России»**

Москва  
2015

*1 декабря 2015 года состоялось заседание Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации на тему «Проблемы миграции внутри и вокруг России».*

*На заседании обсуждались вопросы реализации миграционной политики в Российской Федерации, в том числе социальная специфика миграции, межнациональные отношения, готовность россиян к адаптации инокультурных мигрантов, влияние миграции на безопасность и устойчивое развитие регионов, вопросы совершенствования миграционного законодательства.*

*В ходе дискуссии были затронуты различные стороны миграционных процессов, высказаны предложения в части повышения эффективности системы управления миграцией.*

*В аналитическом вестнике содержатся материалы заседания Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации на тему «Проблемы миграции внутри и вокруг России», а также решение заседания, доработанное с учетом предложений и замечаний, поступивших от координаторов секций и членов Научно-экспертного совета.*

## СОДЕРЖАНИЕ

Материалы заседания Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации на тему «Проблемы миграции внутри и вокруг России».....	4
В.И. МАТВИЕНКО, Председатель Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.....	4
К.О. РОМОДАНОВСКИЙ, руководитель Федеральной миграционной службы (ФМС России).....	8
Л.М. ДРОБИЖЕВА, руководитель Центра исследования межнациональных отношений Института социологии РАН, член Совета при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям, доктор исторических наук.....	14
И.Н. ЗУБОВ, статс-секретарь - заместитель Министра внутренних дел Российской Федерации.....	19
А.Д. ВИКТОРОВ, директор Департамента по гуманитарному сотрудничеству и правам человека Министерства иностранных дел Российской Федерации.....	27
Р.С. ГРИНБЕРГ, научный руководитель Института экономики РАН, член - корреспондент РАН, член Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации.....	31
Ю.В. КРУПНОВ, председатель Наблюдательного совета Института демографии, миграции и регионального развития.....	33
В.В. ИВАНТЕР, директор Института народно-хозяйственного прогнозирования РАН, академик РАН, член Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации.....	36
Г.Г. СИЛЛАСТЕ, заведующая кафедрой социологии Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, доктор философских наук, заслуженный деятель науки РФ, член Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации.....	38
Н.К. ЯНКОВСКИЙ, директор Института общей генетики имени Н.И. Вавилова РАН, член-корреспондент РАН, член Научно- экспертного совета при Председателе Совета Федерации.....	43
Л.П. РЕШЕТНИКОВ, директор Российского института стратегических исследований, кандидат исторических наук.....	47
В.Ю. ЗОРИН, заместитель директора Института этнологии и антропологии РАН, доктор политических наук, кандидат исторических наук.....	49
В.И. ДАНИЛОВ-ДАНИЛЬЯН, директор Института водных проблем РАН, член-корреспондент РАН, член Научно- экспертного совета при Председателе Совета Федерации.....	51

---

В.М. ДАВЫДОВ, директор Института Латинской Америки РАН, член-корреспондент РАН, член Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации.....	52
Н.В. ФЁДОРОВ, первый заместитель Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, координатор Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации.....	53
В.А. ВОЛОХ профессор Государственного университета управления, доктор политических наук, почетный работник ФМС России, председатель Общественного совета при ФМС России.....	56
Решение Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации на тему «Проблемы миграции внутри и вокруг России» .....	60

**Материалы заседания Научно-экспертного совета  
при Председателе Совета Федерации на тему  
«Проблемы миграции внутри и вокруг России»  
(стенограмма заседания)**

***В.И. МАТВИЕНКО, Председатель  
Совета Федерации Федерального  
Собрания Российской Федерации***

Уважаемые коллеги, добрый день. Хочу поприветствовать всех вас на очередном заседании Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации.

Вопрос, который нам предстоит обсудить, без всякого преувеличения, является сегодня одним из самых острых, злободневных не только в России, но и в мировой повестке дня. Невиданный со времен Второй мировой войны миграционный взрыв буквально на наших глазах потряс Европу, стал для нее серьезнейшим испытанием. Мы видим, что европейское общество с трудом выдерживает нагрузку, связанную с обустройством переселенцев, поддержанием порядка. Перекрываются границы, спешно строятся защитные стены.

В доме Евросоюза нет согласия. Разные страны ведут себя по-разному, высказывают разные предложения. Кроме защитных стен вводятся строгие правила приема беженцев. Недавние варварские террористические акты в Париже, видимо, также приведут к дополнительной ревизии прежней политики гостеприимства и толерантности в отношении мигрантов в Европе.

При этом очевидно, что принимаемые экстренные меры – это в лучшем случае смягчение, но вовсе не решение проблемы. Стабилизировать ситуацию без прекращения вооруженных конфликтов в странах Ближнего Востока и Северной Африки, откуда идет основной поток беженцев, невозможно. А мир и благополучие в этих регионах зависят от слаженных действий всего международного сообщества, от способности договариваться, неуклонно следовать достигнутым договоренностям. И вы



видите, сколько усилий прилагает для этого Президент нашей страны Владимир Владимирович Путин на всех международных площадках.

Миграционный коллапс в Европе показал, что своевременно и адекватно реагировать на сложившуюся ситуацию может только страна, создавшая реально действенную систему управления миграцией. Страна, которая проводит обдуманную, взвешенную политику в этой области. Считаю, что Россия многое делает для того, чтобы стать именно такой страной.

В рамках реализации концепции государственной миграционной политики принят большой массив нормативно-правовых актов, благодаря которым миграционные потоки в России становятся более прозрачными, более управляемыми. И мы стремимся сочетать, с одной стороны, усиление миграционного контроля, борьбу с нарушителями законодательства, а с другой – поддержку легальных мигрантов, повышение их правовой и социальной защищенности.

Отмечу, что Совет Федерации ведет постоянный мониторинг применения законодательства в сфере миграции, держит на контроле ситуацию в регионах и ее анализирует. Одним из примеров такой работы стало заседание Президиума Совета законодателей в октябре этого года, на котором обсуждались вопросы реализации внесенных в миграционное законодательство изменений, связанных с заменой системы квот на патенты.

И в ходе нашего обсуждения мы выявили, что при исполнении законодательства, к сожалению, есть еще много проблем, что касается и медицинских справок, и тестирования, и контроля знаний русского языка и так далее. Это требует серьезной системной доработки.

Подчеркну, что опыт у нашей страны уже немалый. Только с момента государственного переворота и начала гражданской войны на Украине Россия приняла более миллиона беженцев. Им были предоставлены не только кров, но и возможность учиться, работать, определить в детские учреждения детей. При этом мы не заявляли нигде о миграционном

кризисе, не поднимали шум, просто оперативно вносили в законодательство необходимые поправки и принимали действенные меры.

В то же время говорить о том, что с регулированием миграции у нас все обстоит благополучно, конечно же, преждевременно. В частности, последствия украинского и сирийского конфликтов, возможность обострения обстановки в других регионах вблизи наших границ напоминают о важности постоянной заботы о совершенствовании законодательства.

Напомню, что Федеральный закон "О беженцах" был принят более 20 лет назад, и хотя за прошедшее время в него неоднократно вносились поправки, все же назрела потребность в его качественной модернизации. Надеюсь, что в следующем году такой обновленный закон уже появится. Надо также ускорить внесение в Государственную Думу проекта Федерального закона "О предоставлении убежища на территории Российской Федерации", а также законодательно модернизировать институты вида на жительство в Российской Федерации и разрешение на временное проживание с использованием балльной системы отбора мигрантов.

Крайне важно четко и ясно, как говорится, еще "на берегу", решить, кому из мигрантов мы даем "зеленый свет", тем более, когда речь идет о получении российского гражданства. У нас трудовые мигранты, как правило (это хорошо известно), занимаются низкоквалифицированной малооплачиваемой работой, которой, по сложившемуся мнению, не хотят заниматься россияне. Однако сегодня у нас достаточно и своих проблем: вырос уровень собственной безработицы, особенно среди молодежи, и схема распределения рабочих ресурсов вызывает все больше вопросов.

На мой взгляд, пора давно взять иной курс: не заполнять из года в год свободные ниши низкоквалифицированными работниками из-за рубежа, а модернизировать и автоматизировать рабочие места, сделать их более привлекательными для россиян. Считаю, что и в строительстве, и в жилищно-коммунальном, и в сельском хозяйстве, во многих других сферах

эта задача вполне выполнима, иначе за счет мигрантов мы будем и дальше культивировать отсталые технологии.

Пора от слов о необходимости повышения производительности труда (это одна из главных проблем сегодня развития нашей экономики), от необходимости развития новых технологических укладов переходить, наконец, к делу. Прежде всего, создавать экономические условия, при которых будут востребованы специалисты высокой квалификации, научные работники, инженеры. Именно такие трудовые ресурсы мы и должны привлекать из-за рубежа. Понятно, что это не в один день, понятно, что это процесс, но это должно быть трендом, это должно быть политикой, это должно быть нашей стратегией. Если мы хотим, чтобы россиянами становились только те иностранцы, кто уважает Россию, ее уклад, ценности, хочет трудиться на благо нашей страны, защищать ее суверенитет, может быть, есть смысл получать от них подтверждение искренности этих намерений юридически, например, в виде определенной присяги на верность при приеме гражданства, как это принято в США, Канаде, ряде других европейских государств. Давайте вместе обсудим целесообразность и возможность такого шага.

И, конечно, важно создать все необходимые условия для успешной интеграции мигрантов в наше общество. Следует предусмотреть дополнительные меры по содействию их адаптации, предотвращению конфликтов с коренным населением, объектом особого внимания должны стать дети мигрантов. Как показывает зарубежный опыт, искусственное ограничение доступа к образованию, социальным лифтам делает из них маргиналов, пополняющих затем нередко ряды преступного мира. Еще один очень серьезный вопрос, который напрямую связан с темой миграции, – это наше гуманитарное, культурное присутствие за рубежом. Безусловно, его необходимо всемерно усиливать, особенно, на пространстве Евразии.

Общая историческая память, наше богатейшее культурное наследие должны служить фундаментом для развития единого рынка не только товаров, услуг, но и рабочей силы. Замечу, что в этом вопросе присутствует и встречная заинтересованность. Например, руководство

Таджикистана просило направить в свою страну более 400 учителей русского языка. Как вы знаете, недавно Президент России утвердил Концепцию государственной поддержки и продвижения русского языка за рубежом, Концепцию "Русская школа за рубежом". Убеждена, что их реализация будет способствовать повышению роли русского языка, как языка межнационального общения, культуры и образования, сближению стран и народов.

В завершение еще раз хочу подчеркнуть, что перед нами стоит чрезвычайно актуальная и сложная задача – придать максимальную эффективность системе управления миграцией. Это очень непросто, это требует осмысления, это требует деликатности, это требует умного подхода и обязательного участия экспертного, научного сообщества. Рассчитываю, что сегодняшнее наше обсуждение станет еще одним правильным шагом в этом направлении. Я благодарю вас за внимание.

**К.О. РОМОДАНОВСКИЙ,**  
руководитель Федеральной  
миграционной службы (ФМС  
России)

Уважаемая Валентина Ивановна, уважаемые участники Совета и уважаемые коллеги!

В 2015 году завершается реализация первого этапа Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации, утвержденной Президентом Российской Федерации в июне 2012 года. За этот период был принят большой массив нормативных правовых актов, в том числе около 70 федеральных законов. В первую очередь следует отметить ряд законов, направленных на противодействие незаконной миграции. Это увеличение санкций за незаконное пересечение государственной границы, за организацию незаконной миграции, усиление административной ответственности, введение новых составов правонарушений, введена уголовная ответственность за фиктивную постановку на миграционный учет. Выдворение стало обязательным видом наказания при повторном нарушении. В Москве, Московской области,

Санкт-Петербурге и Ленинградской области – сразу при первом нарушении. Сейчас уже можно сказать, что порядок в мегаполисах в определенной степени наведен. И мы вместе с руководством субъектов рассматриваем вопрос о смягчении этой нормы.

С начала прошлого года законодательно была ограничена продолжительность временного пребывания иностранных граждан из безвизовых стран периодом 90 суток в течение 180 суток, и введено закрытие въезда за нарушение этого срока. Данная мера направлена на пресечение формальных выездов из России (иногда всего лишь на несколько часов), чтобы снова вернуться и работать без разрешительных документов в течение следующих трех месяцев. Для нас не секрет, что эту норму мигранты стремятся обходить. И мы направили указание с методикой в территориальные органы усилить внимание к этой группе нарушителей и не допускать их ухода от наказания. В конце прошлого года приняты изменения, устанавливающие для нарушителей миграционного законодательства запрет на въезд в Россию на период от 5 до 10 лет в зависимости от длительности их незаконного пребывания на территории России.

Помимо законодательных мер, принятых в целях противодействия незаконной миграции, значительную роль в данной сфере в настоящее время играют современные информационные технологии. Речь, прежде всего, идет об информационной системе службы, в которой интегрируется информация о юридически значимых действиях иностранного гражданина при взаимодействии с государственными органами. Информационная система позволяет выявлять лица, находящиеся на территории Российской Федерации с нарушением сроков пребывания, и впоследствии закрывать им въезд в Россию. За два года применения этой нормы въезд закрыт для 1,6 миллиона иностранных граждан. Отмечу, что она имеет и профилактический эффект и стимулирует легализацию вновь прибывающих мигрантов.

Во-первых, этот объем мы методом выдворения и реадмиссии не сумели бы осилить. И во-вторых, посчитайте сами, сколько денег нужно

было потратить государству, если одна реадмиссия или выдворение – более 800 долларов на человека. Кроме того, бесконтактное выявление нелегалов значительно экономит государственные деньги на содержание нарушителей в спецучреждениях и дальнейшее выдворение их из страны. Думаю, что сокращение объемов незаконной миграции повлияло на улучшение восприятия мигрантов россиянами. Как считают международные эксперты по миграции, механизм закрытия въезда оздоровил миграционную ситуацию в стране и дал возможность регулировать миграционные потоки.

Наряду с ужесточением ответственности за нарушение был создан наиболее благоприятный режим получения разрешительных документов для трудовых мигрантов, приезжающих в Россию в безвизовом порядке. Уже год все работники из стран СНГ могут работать без квот по патентам, как у физических, так и юридических лиц. За патент уплачивается фиксированный авансовый платеж, который умножается на региональный коэффициент. Таким образом, субъект Федерации, устанавливая региональный коэффициент, участвует в ценообразовании патента и регулировании количества иностранных работников на своей территории. Благодаря данной норме, в региональные бюджеты за этот год к настоящему времени поступило почти 29 млрд. рублей, и это более чем в 1,8 раза превысило аналогичный показатель прошлого года. Всего же по патентам работают порядка 1,6 миллиона человек, а всего имеют возможность законно работать с учетом своего правового и трудового статуса порядка четырех миллионов человек.

Уважаемая Валентина Ивановна, позвольте поблагодарить Совет Федерации и Вас лично за активное участие как в подготовке, так и в мониторинге реализации миграционного законодательства.

По данным нашей информационной системы, Россия продолжает оставаться привлекательной для мигрантов, несмотря на кризисные проявления в экономике. В текущем году в России побывало уже 16,3 миллиона иностранных граждан. Сейчас на территории России с различными целями находятся 10,2 миллиона иностранных граждан.

Порядка 71,8 процента из них – граждане государств СНГ, 10,2 процента – граждане государств Европейского союза. Такое соотношение сохраняется уже много лет с незначительными колебаниями. Из безвизовых стран наибольшее количество граждан к нам приезжает из Украины, Узбекистана и Таджикистана. Безусловно, на динамику въезда повлияла ситуация на Юго-Востоке Украины. Среди визовых лидеров – соответственно, Китай, Германия, США. Граждане СНГ преобладают почти во всех федеральных округах, их количество среди въезжающих иностранных граждан составляет от 72 процентов в Центральном федеральном округе до 97 процентов в Приволжском федеральном округе и 98 процентов в Крымском федеральном округе. Исключением являются Дальневосточный и Северо-Западный федеральные округа. В ДФО на первом месте находятся граждане Китая (65 процентов), в Северо-Западном округе основной миграционный поток представлен гражданами стран ЕС (47 процентов).

Параллельно с изменениями в российском миграционном законодательстве произошли масштабные процессы интеграции на постсоветском пространстве: создан Евразийский экономический союз (ЕАЭС). Договор о создании ЕАЭС позволил обеспечить создание общего рынка труда и свободное перемещение рабочей силы. Граждане государств – членов ЕАЭС освобождены от необходимости получения разрешительных документов на работу в государстве трудоустройства. Срок временного пребывания или проживания трудящегося определяется сроком действия трудового или гражданско-правового договора. Кроме того, они освобождены от регистрации в течение 30 суток с даты въезда.

Единый рынок труда обеспечивается также за счет равных прав в сфере налогообложения, социального и пенсионного обеспечения. Полагаю, что развитие интеграционных процессов на евразийском пространстве ставит перед всеми участниками вопрос о совершенствовании совместных подходов к противодействию незаконной миграции, а также в реагировании на экстренные ситуации. В нашем национальном законодательстве уже создан целый спектр механизмов,

позволяющих как оперативно реагировать на массовое прибытие вынужденных мигрантов, так и адекватно пресекать потоки из тех государств, которые поощряют международный терроризм. В частности, возможно введение ограничений на въезд и осуществление трудовой деятельности граждан таких государств.

Вместе с тем необходимо развивать взаимодействие, в первую очередь со странами СНГ, на этом направлении. Как приоритетную задачу я бы определил налаживание обмена информацией, в том числе, когда это возможно, путем создания общих информационных систем.

Мы уже договорились с Белоруссией об обмене сведениями о гражданах, в отношении которых действует ограничение на выезд, а также о взаимном признании и порядке исполнения решений об отказе во въезде на территорию Союзного государства.

Полагаю, что странам СНГ надо готовиться и к совместному реагированию на возможный массовый приток беженцев. При этом может быть востребован опыт, имеющийся в новейшей истории России. Летом 2014 года в связи с кризисом на Украине Правительством Российской Федерации был оперативно создан новый механизм работы с беженцами, в кратчайшие сроки разработан и принят ряд нормативно-правовых актов, позволивших оперативно отреагировать на массовый приток в Россию украинских граждан.

Весьма важную роль в этом аспекте играет госпрограмма по приему соотечественников, в которой на сегодняшний день участвует уже 59 субъектов страны. В 2015 году основными участниками госпрограммы стали граждане Украины – более 63 процентов от общего числа. Эффективность реализации госпрограммы положительно оценивается как гражданами, ставшими ее участниками, так и субъектами Российской Федерации.

Уважаемая Валентина Ивановна, участники совета! Подводя итоги своего выступления, отмечу, что сфера миграции продолжает оставаться крайне чувствительной к любым политическим и социально-экономическим изменениям, влияющим как на безопасность государства, так и обстановку



в обществе в целом. При этом очень важно, чтобы миграционная политика служила интересам национальной безопасности государства и в то же время позволяла обеспечить соблюдение законных прав и интересов мигрантов. Важнейшая задача, на которую указал и Генеральный Секретарь ООН Пан Ги Мун, – не допустить проявлений национализма и ксенофобии. Благодарю за внимание.

### **В.И. МАТВИЕНКО**

Спасибо, Константин Олегович. Я хотела Вам один вопрос задать, который мы обсуждали уже. Введение нового законодательства позволило частично, так скажем, пока сократить криминальный бизнес в сфере миграции, когда целые бизнес-структуры занимались этим вопросом, завозили в Россию нелегально мигрантов, естественно, превращали их практически в рабов, отнимали у них деньги, которые они зарабатывали, предоставляли фальшивые справки и так далее. Я знаю, что Вы этим тоже озабочены. До конца, к сожалению, пока не удалось искоренить это зло, потому что есть много примеров по количеству мигрантов, которые не проходят через официальные центры по регистрации, пользуются подпольными справками и так далее.

Я знаю, что Вы направляли соответствующее обращение в Министерство внутренних дел. Я думаю, что в своем выступлении мы попросим Игоря Николаевича поподробнее сказать, принимаются ли адекватные меры на сегодня и сможем ли мы победить этот теневой, нелегальный бизнес, который полностью коррумпирован и питается мигрантами.

### **К.О. РОМОДАНОВСКИЙ**

Валентина Ивановна, миграционная служба в рамках своей компетенции прилагает усилия для того, чтобы как можно активнее заработала статья 322.1 – это организация незаконной миграции. И безусловно, с каждым годом количество направляемых нами материалов в правоохранительные органы растет. Здесь я вижу развязкой всему организацию теснейшего взаимодействия между теми ведомствами,

которые Вы назвали, – это, прежде всего, МВД, это прокуратура, это Следственный комитет (там, где требуется его компетенция).

В целом количество уголовных дел ежегодно растет. И в принципе, если мы добьемся неотвратимости наказания, то желающих поучаствовать в этом бизнесе, который связан в определенной мере с торговлей людьми, станет меньше. Мы видим уменьшение, но, конечно, оно, безусловно, недостаточно.

И здесь должны сыграть прозрачность наших действий, прозрачность, понятность законов, в какой-то мере ведение диаспор, которые зачастую становятся посредниками между работодателем и своими соплеменниками из этого «круга взаимодействия». В этом случае мы придем к более значимым результатам. Я думаю, надеюсь, что Российская Федерация первая сумеет достичь максимального эффекта в борьбе с незаконной миграцией, потому что во всем мире это бизнес, бизнес на крови, и он имеет более весомое, более значимое распространение. Спасибо.

**Л.М. ДРОБИЖЕВА**, *руководитель  
Центра исследования  
межнациональных отношений  
Института социологии РАН, член  
Совета при Президенте  
Российской Федерации по  
межнациональным отношениям,  
доктор исторических наук*

Уважаемая Валентина Ивановна, уважаемые коллеги! Процесс, который обсуждается сегодня, связан не только с миграционным притоком, но и с тем, как принимаются мигранты местным населением, как они адаптируются у нас. И это уже проблема более широкого межнационального взаимодействия в обществе.

В Стратегии государственной национальной политики проблема мигрантов, их адаптации выделена специальной задачей, и поэтому этот

аспект реализации национальной политики находится всё время в поле зрения.

Я бы хотела обратить внимание на то, что на первом этапе при приеме мигрантов мы сталкиваемся только с процессом их приспособления. Они начинают привыкать к новой жизни, и это зависит от того, насколько они готовы к ней, знают ли русский язык, насколько их исторические традиции общие с принимающим населением, насколько сходны их ценности, и каковы их цели, которых они хотят достичь, прибывая к нам на территорию.

Но более сложный процесс, о котором здесь и Валентина Ивановна говорила, и обсуждается в научных кругах – это процесс адаптации мигрантов. Это более сложный процесс, процесс, который связан с изменением ценностей приезжающих людей. Когда они не только говорят по-русски, но у них появляются общие интересы с принимающим населением, они входят в круг общения с ними, готовы чувствовать себя россиянами, разделять общую государственную идентичность. Мы наблюдаем в результате проведения социологических исследований и не только массовых опросов, но и тех глубинных интервью с нашими прибывающими мигрантами, что в течение пяти–семи лет начинается изменение их жизненных ориентаций.

Если на первых этапах они только стремятся добыть деньги и отправить их за рубеж, то в течение пяти–семи лет, особенно в течение 10 лет, это уже жители, многие из которых реально принимают те ценности, которые есть в нашем обществе. Мы не можем от них требовать, чтобы они сразу были такими же, как большинство русских. Но мы можем от них требовать, чтобы они принимали наши ценности общественно-политические, значимость нашей парламентской формы правления, президентской власти, соблюдали законы, проявляли готовность участвовать в общественной жизни страны, готовность вести себя так, как живет большинство окружающих. И этот процесс происходит в течение пяти–семи лет, у некоторых 10 лет.

Но нам важно также, чтобы процесс шел дальше, кроме адаптации мигрантов шел процесс интеграционный. Интеграция – это уже не только приспособление и адаптация прибывающих мигрантов, но и привыкание к ним, взаимодействие с ними принимающего общества. Это тоже очень непростой, сложный процесс.

Индикаторами такого процесса являются: структура занятости прибывающего населения, сходство в уровне образования, свободное знание ими русского языка, их включенность в социальную жизнь, доступ к здравоохранению, наконец, что очень важно, их гражданское участие, защита от дискриминации, это, насколько общество готово их принимать на работу, сдавать в аренду помещения, вместе проводить нерабочее время, взаимодействовать с ними.

Одна из важных проблем, которую мы фиксируем, – это проблема "полуторного поколения", – дети мигрантов, которые приходят учиться у нас в школы, а родители, если много детей-мигрантов, возражают, и от них идут письма. К нам приходила такая информация: не хотят, чтобы много детей мигрантов было в школах. Такие проблемы надо решать в диалоговом режиме в каждом конкретном случае.

Результаты социологических исследований показывают, что чем лучше местное население принимает мигрантов, тем скорее они адаптируются.

Я приведу здесь примеры трех территорий, различных по тому фону, в котором принимаются мигранты. Астраханская область – там русских всего 61 процент (всего – относительно Москвы или того же Калининграда, где они составляют абсолютное большинство). Там много казахов, там много татар, азербайджанцев, людей, которые давно живут на этой территории с русскими. И вы видите, именно в Астраханской области наиболее хорошие оценки межнациональных отношений. Почему? Потому что это привычная ситуация, многонациональность, они ходят друг к другу в гости, они знают, как вести себя среди людей других национальностей, знают, что прием прибывающих людей – это не одномоментная акция, а

это длительный процесс. И поэтому здесь отношения, как вы видите, благоприятные.

В Калининградской области тоже благоприятные отношения, но совсем на другой основе. Там большинство русского населения, но и среди них многие сами бывшие мигранты. Прием мигрантов организован очень жестко. Там прибывающие мигранты сразу фиксируются в аэропорту, как правило, сразу известно место их трудового устройства. Там нет таких, как в Москве, людей, которые ищут работу, нанимаются сами, и там адаптация происходит достаточно хорошо, так же как в Астраханской области.

А сложнее всего, оказывается, в Москве. Почему? Потому что тут не только организованный прием, но и свободный приток мигрантов, их прибывает много. И отношение к ним местного населения здесь значительно хуже, чем на других территориях. В республиках наших, например, в Татарстане, в Якутии, – доля тех, кто достаточно благоприятно относится к мигрантам выше, чем в Москве и области.

Особый вопрос – оценка местными жителями приезжих из республик России. К приезжающим из Средней Азии, из Закавказья относятся либо как к временным мигрантам, либо как к тем, кто нам нужен как работники. А мигранты из республик Северного Кавказа? Они же наши граждане и они имеют право и на образование, и на участие в гражданской жизни, а взаимодействие с ними с точки зрения различия в ценностях, нормах повседневной жизни, сложное. Поэтому оценка отношений именно с жителями из республик Северного Кавказа наиболее неблагоприятная. И к разъяснению их прав и обязанностей должно быть привлечено внимание общественности. «В Риме веди себя как римлянин».

Несмотря на все сложности, оценка отношения к мигрантам в стране в целом довольно благоприятная. Доля тех, кто не согласен принять мигрантов, составляет не более 30-40% по регионам. Уровень готовности к интеграции самих мигрантов выше. При этом чем выше готовность к интеграции с ними принимающего населения, тем активнее интеграция идет более благоприятно, когда есть хороший прием.

И также очень важно то, насколько реагирует общество на деструктивные (Валентина Ивановна, как раз то, о чем Вы говорили) проявления, когда нарушается закон. Эти нарушения часто связаны не только с отличиями в нормах, это связано также с тем, что люди испытывают какие-то ущемления – неправильно оформляются документы, несправедливое отношение (очень часто об этом говорят) представителей властных структур по отношению к мигрантам, обиды, связанные с неприемом в школу детей-мигрантов, – все это вызывает ощущение ущемления. Пусть это небольшая, казалось бы, доля - 20 - 25 процентов по регионам в стране, но в Москве и в сложных пограничных территориях - 30 процентов тех, кто проявляет нетерпимость к инокультурным мигрантам. Но это создает наиболее сложные ситуации для взаимодействия с мигрантами.

Очень важную роль играют средства массовой информации. Мы изучали два района в Москве: один район - где большой приток мигрантов, а другой район - где малый приток мигрантов. Но средства массовой информации работают везде одинаково, поэтому там, где мигрантов меньше, отношение к ним не лучше в сравнении с районом, где мигрантов больше. Но там есть рынок, где люди постоянно взаимодействуют, люди сдают им квартиры. Сейчас у нас есть специальные средства фиксации, ресурс «медиалогии» для того, чтобы изучить, что происходит в средствах массовой информации, и мы видим, насколько от СМИ зависит благоприятная или неблагоприятная оценка самих мигрантов.

И, таким образом, очень важно акцентировать принимающее общество на то, что от двух сторон зависит, каким будет наше взаимодействие с теми, кто останутся у нас для проживания.

### **В.И. МАТВИЕНКО**

Спасибо большое.

Коллеги, в связи с терактами в Париже, последними событиями в Европе очень серьезно наблюдается рост исламофобии, и это очень опасная тенденция для нашей многонациональной страны, где проживают более 20 миллионов мусульман. Ведь понятно, что террористы – это уроды

без национальности, без религии, без совести и морали. И очень опасно идентифицировать всех террористов как мусульман, это категорически нельзя допускать. Поэтому уже правильно делают, что уходят от названия "Исламское государство". Никакое не "Исламское государство", это дискредитирует, как Владимир Владимирович сказал, действительно одну из старейших религий, которая проповедует, как и христианская религия, и другие религии, любовь к ближнему, не убей ближнего и так далее. Поэтому надо очень внимательно анализировать ситуацию и научно-экспертным сообществом, и миграционной службой и не допускать всплеска противостояния против мусульман, никакой исламофобии, потому что мы знаем, к чему приводят национальные противостояния, национальные конфликты. Это очень тонкая тема, которую нельзя запустить, ею надо заниматься повседневно, в том числе и средства массовой информации в этом смысле могут играть или позитивную роль, или взрывоопасную роль. Нельзя этого допускать.

**И.Н. ЗУБОВ**, *статс-секретарь -  
заместитель Министра  
внутренних дел Российской  
Федерации*

Уважаемая Валентина Ивановна, уважаемые участники заседания! Прежде всего, хочу выразить благодарность МВД России за Ваше приглашение принять участие в заседании Научно-экспертного совета. Обсуждаемые сегодня проблемы напрямую влияют на самые различные сферы жизнедеятельности российского государства. А с учетом новых современных угроз и вызовов они все более влияют на уровень защищенности нашего общества от противоправных посягательств, в том числе в таких его крайних и наиболее опасных формах, как терроризм. Россия, как иные государства нашего континента, разумеется, не может безучастно наблюдать за развитием миграционной ситуации в Африке, на Ближнем Востоке и в Европе. Сегодня уже об этом говорилось. И все же позволю еще раз акцентировать ваше внимание на сущности

происходящего, которые называют то исходами беженцев в результате боевых действий в Сирии и Ираке, то новым великим переселением народов, то спланированной акцией спецслужб или международной организованной преступности, направленной на подрыв Европы, изменение миропорядка. В любом случае все соглашаются с тем, что имеет место масштабный миграционный кризис, последствия которого неизбежно так или иначе затронут все государства и даже каждого человека в отдельности.

При этом что характерно. Все изложенные выше точки зрения на происходящее верны, так как основываются на реальных и многочисленных фактах. Война всегда порождает потоки беженцев – это очевидно. Россия столкнулась с этой проблемой в период острой фазы гражданской войны на Украине, приняв и разместив у себя сотни тысяч жителей Донбасса, покинувших районы боевых действий. То, что уже многие десятилетия миллионы людей из так называемых стран третьего мира страстно желают и всячески стремятся перебраться в более развитые государства, где надеются начать новую жизнь, – это тоже не секрет.

Просто до последнего времени данное явление не было столь массовым и организованным, а система регулирования потоков мигрантов со стороны западных государств ранее не давала сбой. Нельзя осуждать человека за стремление жить лучше. Вопрос: принимать или не принимать экономически других мигрантов, а если принимать, то в каком количестве и на каких условиях – это суверенное право и выбор каждого государства. Причем ни одно государство в мире не является полностью открытым для мигрантов, и это нормально. Право суверенитета, нерушимости границ, институт гражданства – неотъемлемые признаки любого государства. Что же касается свободы перемещения и выбора места жительства, то они, являясь частью фундаментальных прав человека, не охватывают своим содержанием свободу выбора для проживания на территории того или иного государства. Это право носит избирательный характер, его приобретение оговаривается конкретными для каждого государства



условиями и ограничениями. Человечество пока к иному просто не готово. Именно поэтому имеют место многочисленные виды противоправного поведения, связанные с организацией незаконного перемещения мигрантов. Если есть потребность, появляется услуга по ее удовлетворению. Занятие такой противоправной деятельностью позволяет извлекать значительные доходы и соответственно стало объектом влияния международной организованной преступности. Данный факт констатирован в международных правовых актах далеко не вчера. Достаточно вспомнить Конвенцию ООН 2000 года против транснациональной организованной преступности и Протокол к ней 2004 года против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху.

На прошедшем в октябре текущего года оперативном форуме ИНТЕРПОЛа и Европола по вопросу пресечения каналов незаконной миграции Генеральный секретарь ИНТЕРПОЛа Юрген Шток озвучил сумму в 14 тысяч евро, которые организаторы получают за переправку одного нелегала из стран Северной Африки в Европу. Многомиллионные доходы от криминального бизнеса по ввозу мигрантов инвестируются в различные сферы преступной деятельности, в том числе и в торговлю людьми, радикализацию общественных отношений и терроризм. Представители МВД России в ходе международных контактов по своей линии более 10 лет постоянно предупреждали западных партнеров о данных угрозах. К сожалению, осознание происходящего начало приходить к ним только сейчас. Сегодня уже практически на всех уровнях признана и активно обсуждается проблема использования миграционных процессов в Европе международными преступными террористическими организациями для организации и перемещения под видом беженцев приверженцев радикального ислама, контрабанды оружия, наркотиков и иных противоправных действий.

В официальных и публицистических источниках высказывается мнение, согласно которому за миграционными процессами в Европе стоит хорошо законспирированный план проникновения в экономически развитые страны ударных террористических групп с целью последующего подрыва

внутренней экономической безопасности принимающих государств, создания обстановки хаоса и криминального беспредела, а также извлечение из этого политических, экономических и иных дивидендов. В обоснование данного вывода говорят признаки организованности процессов прибытия и перемещения мигрантов внутри Европы, наличие у многих из них сомнительных документов и даже специфических половозрастных и внешних признаков лиц, стремящихся получить статус беженца. Речь идет о здоровых мужчинах призывного возраста, имеющих при себе новые смартфоны для получения информации и взаимного общения. Подобные рассуждения имеют под собой реальную почву. Более того, как представляется, есть основания для вывода об использовании миграционных процессов в технологиях так называемых гибридных войн в рамках известной идеологии контролируемого хаоса.

И в этом смысле происходящее в Европе должно стать и уже является объектом пристального внимания компетентных российских организаций с позиции возможности применения подобного на границах России с нашими восточными соседями. По имеющейся информации, в настоящее время есть попытки ИГИЛ нарастить свои силы в Афганистане вблизи границ с дружественным нам Таджикистаном. При этом в самом Афганистане гражданам уже выдано более 1 миллиона загранпаспортов. На вопрос: оправдано ли оценивать всех беженцев и экономических мигрантов как потенциальных организаторов и исполнителей каких-то преступных, в том числе и террористических актов? Отвечу однозначно: конечно, нет. Однако решая любые проблемы или подготавливаясь к их решению, всегда надо учитывать возможные теневые составляющие, в том числе криминальные последствия. Мы не преувеличиваем, но и не преуменьшаем опасность происходящего. На фоне активизации сторонников правых радикальных партий в самой Европе и уже неоднократно имевших место столкновения мигрантов с силами правопорядка, местными жителями и между собой положение представляется весьма серьезным. И в этом смысле позитивные цифры, которые здесь сегодня приводились по оценкам нашего общественного

мнения, отношения населения, сегодня они такие, завтра могут быть совершенно другими.

До последнего времени мы наблюдали стадию внедрения в Европу террористических криминальных элементов на волне миграционных потоков, за которыми, по логике развития, должна последовать их адаптация, а затем и активизация. По экспертным оценкам правоохранительных органов ряда государств, помимо террористических угроз Европа в скором времени, очевидно, столкнется с негативными изменениями и в криминальной обстановке.

Для России, где постоянно находится несколько миллионов трудовых мигрантов из сопредельных государств, а шестую часть собственного населения составляют мусульмане, угроза и вызовы национальной безопасности, исходящие из неконтролируемой миграции, давно понятны и по-прежнему актуальны.

Именно поэтому так важно всесторонне оценивать информацию об интеграции части мигрантов в этническую организованную преступную среду и формировании ими новых преступных группировок. Подобное имеет место быть и в частности проявлялось в известных вам событиях, когда банда мигрантов убивала водителей в Подмосковье. Естественно, данные процессы подлежат системному мониторингу и анализу.

Не следует забывать, что в новейшей истории Российская Федерация стала первым объектом массивной атаки со стороны международных террористических организаций. До настоящего времени мы ощущаем последствия событий на Северном Кавказе конца 90-х – начала 2000-х годов, которые проявляются в виде попыток совершения терактов в местах массового скопления людей, вооруженных нападений на сотрудников силовых ведомств и совершении других опасных преступлений, вызывающих широкий общественный резонанс.

В настоящее время на территории России выявлено порядка 90 националистических экстремистских групп общей численностью более 600 участников. На особый контроль поставлено противодействие преступной деятельности экстремистских формирований в регионах

Северного Кавказа. За истекший период этого года только в Дагестане из незаконного оборота изъято более 170 единиц боевого стрелкового оружия, в том числе гранатометы, автоматы, большое количество патронов, взрывчатых веществ и так далее.

За десять месяцев текущего года органами внутренних дел по всей стране выявлено более 750 преступлений экстремистской направленности, что почти на 25 процентов больше, чем за аналогичный период прошлого года. При этом на плановой основе продолжается реализация мер по оперативному контролю в среде национальных общин и диаспор в первую очередь за лицами, имеющими отношение к деятельности этнических организованных преступных групп. Благодаря своевременно принятым профилактическим мерам удалось предотвратить и пресечь более 100 конфликтов, способных спровоцировать повышение уровня межэтнической напряженности и массовые беспорядки.

С целью своевременного выявления и нейтрализации источников информации, пропагандирующих идеи экстремистского и националистического характера, налажен постоянный мониторинг сети Интернет. Поскольку многие лидеры и активные боевики северокавказского подполья уже объявили о своем присоединении к ИГИЛ, а по имеющейся информации, на стороне ИГИЛ в боевых действиях в Сирии принимают участие около 2 тысяч российских граждан, которые рано или поздно имеют намерение вернуться в Россию, правоохранные органы России уделяют особое внимание комплексным мерам по нейтрализации этой угрозы. В этих целях нами налажено конструктивное взаимодействие с зарубежными партнерами, в том числе с компетентными органами Сирийской Республики. Созданы и пополняются конкретные базы данных на лиц, которые выехали для участия в боевых действиях в Сирию и другие государства.

Тем не менее, учитывая высокую вовлеченность боевиков террористических организаций в различные виды преступной деятельности, в том числе в торговлю людьми, незаконный оборот наркотиков, оружия, боеприпасов и радиоактивных материалов,

объективно можно ожидать усиления попыток реализации таких преступных намерений через миграционные потоки. И, кстати, несмотря на то, что принятыми мерами в целом нам удалось снизить количество преступлений, совершенных на территории Российской Федерации иностранными гражданами, наблюдается рост совершения ими преступлений террористической направленности на 42,9 процента, с применением оружия – на 49 процентов, а также их участие в незаконном наркобизнесе.

В целях недопущения проникновения на территорию государства потенциальных преступников, в том числе радикально настроенных экстремистов, приоритетное значение приобретает межведомственное взаимодействие (о чем говорилось в выступлении моего коллеги), а также совершенствование законодательной базы борьбы с организованной преступностью во всех ее формах. У нас накоплен позитивный опыт в этом направлении. Мы с благодарностью обращаемся и выражаем признательность нашим законодателям, которые за прошедший год и в предшествующий период приняли огромное количество законодательных актов, направленных на укрепление правоохранительных органов и усиление борьбы с преступностью.

Со своей стороны разрешите заверить Вас, уважаемая Валентина Ивановна, что МВД России и другие правоохранительные органы сделают все возможное для недопущения негативного развития миграционного сценария на территории нашей страны. При этом все законопослушные иностранные граждане, прибывающие в Россию с легальными целями, всегда могут рассчитывать на защиту своих прав и законных интересов со стороны органов внутренних дел. Спасибо.

**В.И. МАТВИЕНКО**

Спасибо, Игорь Николаевич, за Ваш содержательный доклад. Еще раз хотелось бы обратить внимание на то, что сегодня уже очевидно, что под видом беженцев, мигрантов в Европу и в Россию, не исключено, могут проникать террористы – члены запрещенной в России организации ИГИЛ.

И поэтому борьба с нелегальной миграцией и с бизнесом, который организует эту нелегальную миграцию, выходит на первый план.

Я бы просила и Вас передать нашу обеспокоенность Министру внутренних дел, чтобы во взаимодействии с Федеральной миграционной службой, с другими правоохранительными органами мы взяли эту ситуацию под жесткий контроль. Эти люди известны, они по-прежнему на вокзале встречают группы приезжающих мигрантов.

Да, благодаря принятым усилиям нелегальных мигрантов стало меньше, мы в большой мере легализовали их за счет введения в том числе патентов. Тем не менее мы, по оценкам экспертов – кто-то называет 30, кто-то - 40, кто-то - даже 50%, – все-таки используем эту рабочую силу на стройках и в других местах, без патента, без регистрации. Надо разбираться с теми, кто их поставляет в Россию, кто наживается на этом и, естественно, может представлять угрозу для России, потому что могут проникать и террористы.

Мы взяли за одну проблему. На стройках у нас отвечает генподрядчик, а генподрядчик нанимает субподрядчика, и как правило, в субподрядных организациях работает большое количество нелегальных мигрантов. И в законе этого не было прописано, то есть генподрядчик не отвечает, а к субподрядчику невозможно было предъявить требования. Мы сейчас подготовили и внесли изменения в законодательство, и надеюсь, закроем эту брешь в законе. Но если что-то еще нужно в законодательном плане – пожалуйста, давайте предложения, мы их оперативно примем. Но кроме законодательных мер нужны более эффективные и жесткие меры борьбы с нелегальным миграционным бизнесом и с нелегальными мигрантами. Вот здесь пока должного взаимодействия, координации и эффективных показателей нет, поэтому прошу Министерство внутренних дел обратить на это серьезное внимание. Спасибо.

**А.Д. ВИКТОРОВ,** директор  
Департамента по гуманитарному  
сотрудничеству и правам человека  
Министерства иностранных дел  
Российской Федерации

Спасибо, Валентина Ивановна.

Всем понятно, что современный период характеризуется беспрецедентным ростом миграции. Миграция – явление, которое не только увеличивается в объеме, но и постоянно видоизменяется, поэтому требует постоянного мониторинга и выработки подходов.

И в этом смысле мы признательны, Валентина Ивановна, Вам за организацию этого заседания и за приглашение министерства выступить на нем.

Я постараюсь быть кратким и ограничиться несколькими тезисами. Во-первых, конечно, в числе вызовов безопасности, которые несет с собой миграция, на первом месте стоит незаконная миграция и сопутствующие ей угрозы, которые хорошо известны. Это незаконный оборот наркотиков, религиозный экстремизм, торговля людьми и так далее. Наиболее сложная ситуация в этом смысле у нас с миграцией из стран – ближайших соседей из СНГ, в связи с чем о мерах по ее урегулированию так подробно рассказали Константин Олегович и Игорь Николаевич.

Что касается волны незаконной миграции из стран Африки, Ближнего Востока и Среднего Востока, то этот поток пока, по нашим оценкам, не создает существенных проблем для России, хотя, как мы знаем, и не обходит ее стороной, учитывая, например, возросший в 2014 году и в этом году поток беженцев на западном участке российской границы, где они и пытаются перебраться в Евросоюз. Сейчас пока удастся регулировать этот вопрос с нашими соседями.

В отдаленной перспективе определенную проблему для нас может представить неспособность (в случае проявления такой неспособности) стран – членов ЕС договориться между собой относительно путей выхода из миграционного кризиса, и, как следствие, не исключены попытки этих стран переложить бремя ответственности, в том числе финансовой, на все

мировое сообщество, включая и Российскую Федерацию, используя для этого различные международные площадки. Разумеется, по линии Министерства иностранных дел в сотрудничестве с коллегами будем этому противодействовать. И разумеется, в случае нерешенности европейского кризиса не исключено накапливание мигрантов на периферии Европейского союза, что чревато дальнейшим обострением ситуации на южном фланге Европы и в центральной ее части.

В последнее время, о чем уже сегодня говорилось, находят подтверждение факты проникновения в Европу под видом беженцев боевиков радикальных террористических движений. Эти тенденции, как представляется, потенциально опасны и непосредственно затрагивают российские интересы, в том числе и на пространстве СНГ.

И в этом смысле усилия, которые нами предпринимаются, необходимо наращивать с целью предотвращения подобных процессов.

Если раньше мы говорили в основном об экономической трудовой миграции, оценки всем известные: мигрантов, по оценкам Международной организации по миграции, в мире насчитывается до миллиарда человек, это известная цифра. Где-то порядка 230–240 миллионов из них - это внешние мигранты, и еще в статистику включается порядка 750 миллионов внутренних мигрантов, то есть людей, которые в поисках работы перемещаются внутри страны.

И, конечно, это явление огромно по масштабам, и требуется соответствующая реакция. Но сейчас, по оценкам Управления Верховного комиссара по делам беженцев, более 60 миллионов человек – это вынужденные мигранты, то есть те, которые подходят под мандат ОДКБ. Это в основном беженцы и частично перемещенные лица. О потоках в Северной Африке, в Сирии и из Сирии в соседние страны мы хорошо знаем. Это вызов, который требует нашего участия.

Российская Федерация активно участвует в решении этих кризисов, предоставляя помощь по линии международных организаций, и предоставляя в двустороннем порядке. Что нужно сделать? Создание условий для мирного урегулирования, сегодня об этом говорили, прежде



всего, в таких странах как Сирия, в первую очередь, а также не будем забывать об Ираке, Ливии, Йемене, где также необходимы усилия по нормализации и стабилизации обстановки в этих странах.

Наша страна вносит существенный вклад в мирное урегулирование в Сирии, в борьбу с террористической угрозой, исходящей из этой страны. И что показательно, я хочу опять привлечь к этому внимание (потому что наши зарубежные партнеры позволяют себе разные толкования), что в районы Сирии, освобожденные правительственной армией при поддержке российской авиации, уже возвращается мирное население. Это подтверждается данными Управления по координации гуманитарных вопросов Организации Объединенных Наций, которые свободно можно найти на ее сайте, тут ничего закрытого нет.

Как представляется, мы должны все-таки отдавать должное усилиям руководства стран-членов Евросоюза, которые пытаются найти выход из сложной ситуации, которая сложилась вследствие беспрецедентного наплыва беженцев. Правда следует отметить, что, как правило, на официальном уровне скромно замалчивается первопричина столь драматического исхода сотен тысяч людей, которая заключается, как мы знаем, в военном вмешательстве во внутренние дела суверенных государств, попытке дестабилизации этих государств, попытке разрушения государственных структур. К этому и привело создание нынешней ситуации.

Мы, конечно, об этом помним, но тем не менее сотрудничать с нашими коллегами нужно и в тех рамках, в которых мы могли. Например, мы можем действительно отнести к своим достижениям то, как приняло наше государство беженцев из Украины, это более миллиона людей. И это получает положительную оценку соответствующих профильных международных структур, и здесь нам не то что скрывать и стесняться нечего, а это нужно всячески развивать и пропагандировать.

В том числе мы готовы поделиться опытом и с нашими европейскими коллегами, включая, например, диалог, который никогда не прекращался, диалог России и ЕС по вопросам миграции, где российская миграционная

служба играет ведущую роль при поддержке Министерства иностранных дел. Украина, понятно, там необходимо мирное урегулирование, только это может привести к решению проблемы и тех людей, которые покинули Украину в надежде на устройство в Российской Федерации. Но есть еще и внутренне перемещенные лица на Украине, которым тоже помогаем в меру наших возможностей, предопределяя часть нашего вноса в бюджет Управления Верховного комиссара по делам беженцев на цели по помощи и оказанию содействия тем людям, которые внутри Украины вынуждены были бежать от конфликта.

Хотел бы еще сделать два замечания. Когда мы работаем на международной арене, всегда помним и активно продвигаем, что необходим разумный баланс между тремя составляющими миграционных процессов: это экономические интересы, интересы безопасности государств и, разумеется, интересы обеспечения и защиты прав человека. Но выпячивание одного из этих компонентов приводит к результатам обратным ожидаемым. Что и произошло в ряде государств Европы, когда абсолютизация прав человека, когда провозглашалась свобода передвижения, призыв ко многим людям покинуть свои места и приехать в Европу, где их якобы ждут и так далее, и так далее. Во-первых, сами по себе недостаточно откровенные призывы, потому что вместимость европейских стран никто серьезно не изучал, а с другой стороны, на наш взгляд, это и нечестно по отношению к тем миллионам людей, которые покинули насиженные места в поисках своего счастья. Это нужно все иметь в виду.

На этом я закончу. Спасибо за внимание.

**Р.С. ГРИНБЕРГ,** научный  
руководитель Института  
экономики РАН, член -  
корреспондент РАН, член Научно-  
экспертного совета при  
Председателе Совета Федерации

Спасибо большое, Валентина Ивановна. Уважаемые коллеги.

Какие общие закономерности в миграционных процессах? Похоже, что мы все на пороге каких-то радикальных изменений – это общая закономерность, она свойственна и нам, и Европе, в меньшей степени Америке. И все-таки предстоит какой-то переход от более или менее либеральной системы принятия мигрантов к более консервативной. Наверное, это неизбежно. Мне лично кажется, что будут чисто количественные изменения. Никакого качественного скачка здесь не будет, поскольку наплыв в Европе сегодня беспрецедентен – 1,5 млн. человек с начала года, и еще столько же ожидается до весны. Это, конечно, большой вызов.

Но с другой стороны, здесь нельзя говорить о том, что они не справляются с этим. Есть большая неравномерность развития стран в Европе. Это очень грустная история, когда Европейский союз призывает к распределению квот, а сами люди не хотят оставаться, например, в Венгрии или в Словакии, хотят в Германию или в Норвегию. И что с этим делать? Это, конечно, очень важный вызов.

Мне кажется, что главная проблема современности сегодня – это (я ее так называю) "бумеранг глобализации". Если раньше был третий мир, второй мир, первый мир – все было более-менее упорядочено. Третий мир не знал как живет ни второй, ни первый. Сегодня революция в информационных технологиях привела к тому, что все всё знают. Дешевые телевизоры, дешевые девайсы, всякие там айфоны – это все очень сильно способствует тому, что все обо всем информированы. И неблагополучные страны понимают, что те жизненные стандарты, которые им показывают по телевизору, в принципе недостижимы. В этой ситуации нельзя удивляться тому, что количество смертников-террористов просто будет увеличиваться.

Анатолий Дмитриевич сейчас сказал: еще один важный толчок, который мы получили в этом миграционном хаосе и кризисе, – это, конечно, неуклюжие действия американцев в Сирии, в Ливии, в Йемене, в Ираке особенно. Это, конечно, дикая история. На самом деле те люди, которые бегут от войны или даже от насилия, конечно, должны были бы быть приняты в Америке, но они едут в Европу. Это обостряет ситуацию, в том числе и между Европой и Америкой. Теперь принято очень не любить Америку в Европе, но очень тихо, поскольку Америка остается непререкаемым лидером стран. И в этом смысле и для нас тоже здесь возникают какие-то проблемы.

Теперь я хочу перейти к российской истории. Мне кажется, что то, что сегодня происходит (я имею в виду миграционные потоки в Россию) – это естественный процесс неравномерного развития стран в рамках СНГ. И совершенно естественно, что люди прибывают к нам и работают на тяжелых работах – строительство, торговля, то есть то, что не требует высокой квалификации.

Потому что (я хотел бы подчеркнуть и на этом, может быть, закончить даже) у нас просто нет квалифицированных рабочих мест даже для своих. Ведь все взаимосвязано. Если бы у нас хоть каким-то образом реализовывалась программа индустриального ландшафта или его реструктуризация, тогда можно было бы думать о том, как привлечь квалифицированную рабочую силу. Но этого просто не существует. Вы очень верно заметили, что нам необходимо диверсифицировать свою собственную экономику, и тогда мы можем ожидать и помощи в других странах.

И теперь последнее, о статистике. Статистическая ситуация такая, что на 2013 год мы имеем около миллиона зарегистрированных мигрантов. Но ооновская статистика говорит, что у нас 11 миллионов. Это значит, что один из десяти официально задокументирован у нас, остальные нелегальные. Это очень сильно меняет территориальные предпочтения.

Я думаю, что наша миграционная служба делает очень правильно, эффективно работает. Но, с другой стороны, мы должны ясно понимать,

что есть мотивация для работодателей и для работников, для всех есть мотивация быть незарегистрированным. И это самая серьезная проблема, на которую нужно обратить внимание. Спасибо.

**Ю.В. КРУПНОВ,** *председатель  
Наблюдательного совета  
Института демографии, миграции  
и регионального развития*

Уважаемая Валентина Ивановна, уважаемые коллеги!

Я считаю, сегодняшнее заседание носит характер стратегического планирования, поскольку мы находимся в принципиально новой ситуации и необходимо вырабатывать принципиально новые долгосрочные и стратегические решения. Это банально, но это важно зафиксировать. И мне кажется (я скажу несколько тезисов), надо заново отнестись к миграционной проблеме, для чего мы здесь и собрались, и перестать идти на поводу, я прошу прощения, у того миграционного лобби, которое особенно агрессивно действовало в 90-е годы и начале нулевых годов, где основным лозунгом была идея, что чем больше миграции, тем лучше для страны. Это дает якобы и демографию, это якобы дает и экономику. Лозунг миграционного лобби «Миграция спасёт Россию!».

Как Валентина Ивановна совершенно точно заметила, в результате мы через низкоквалифицированный мигрантский труд, через своего рода «лопатные» технологии не просто сохраняли, но и закрепляли, и резко усиливали, и продолжаем усиливать сырьевую низкоукладную структуру экономики страны. Вот поэтому надо сегодня все это начинать пересматривать, в том числе совсем ещё молодую Концепцию государственной миграционной политики Российской Федерации. Вроде бы всего три года назад она была принята, сейчас я кратко скажу, но мне кажется, уже очень много идеологических принципиальных несовпадений с жизненно важными задачами страны.

Второй момент. Мы относимся к миграции по-прежнему (даже когда правоохранительные органы выступают), как такому естественному процессу. Хотят люди жить лучше, вот они снимаются с места и

передвигаются. Хотя, когда мы говорим про терроризм и про преступность, мы прекрасно понимаем, что это далеко спланированные и глубоко эшелонированные специальные действия. Поэтому к миграционным процессам во многом надо относиться не как к натуральным, а как к ведущему инструментарию геополитики и геоэкономики. И тот же Евросоюз, о котором мы сегодня так много заботимся, печалимся с точки зрения наплыва мигрантов, кто тут бенефициар? Бенефициар – Соединенные Штаты Америки, которые таким образом принуждают Евросоюз, разваливая и ослабляя его индуцированными миграционными потоками, к Трансатлантическому рынку. Это фундаментальная, как и Транстихоокеанское сообщество и партнерство, новая структуризация глобальной экономики в интересах США, традиционно разглагольствующих о якобы свободной глобальной торговле. Но на деле США привязывают, пристёгивают к себе Евросоюз и Японию с Юго-Восточной Азией, а для ослабления сопротивления Евросоюза при заталкивании его в этот новый мегарынок они стараются всячески ослабить Европу и евро и используют для этого как контроль доступа европейцев к углеводородам, так и миграционную накачку из разрушенных американской же политикой регионов Ближнего Востока и Северной Африки.

Поэтому нужно относиться к миграции как к инструменту, а мы еще пока не относимся.

И дальше, переходя к Концепции государственной миграционной политики, мы говорим странные вещи. Пункт 2 этой Концепции провозглашает в качестве цели миграционной политики - стабилизацию и увеличение численности постоянного населения России . То есть миграция у нас, как записано в официальном документе, главном, верховном документе, нужна для того чтобы закрыть демографическую яму, которая опять наступает, поскольку у нас тип воспроизводства населения является затухающей синусоидой. Росстат дает прогноз, что мигрантов будет 600–700 тысяч к 2030 году, и они как-то нам закроют демографический провал... И мы будем говорить: "А у нас примерно численность населения на том же

уровне. Все в целом нормально". Но это странная какая-то цель, прямо антидемографическая.

То же самое и экономика, поскольку мы не настолько богаты, чтобы ориентироваться на дешевый труд мигранта. И здесь все уже было сказано про недобросовестных предпринимателей и так далее. Ставку надо делать на дорогой труд, а мы через главный документ страны про миграцию громко провозглашаем, что миграция спасёт нашу экономику. Как она спасла в предыдущие годы, мы видим по последним двум годам.

И два последних момента. По сути, сегодня, пересматривая нашу миграционную проблему, надо заново отнестись к такой эпохальной задаче, которая ставится руководством страны, – строительство Евразийского союза.

Возникает дилемма. Если нам нужно больше сюда "накачать" мигрантов, как говорят представители миграционного лобби, возникает вопрос: а мы что-то будем строить на постсоветском пространстве серьезное? И в этом плане, когда мы говорим, что есть избыточный трудовой ресурс и демографический ресурс в государствах Средней Азии, а это так, то почему надо привозить людей оттуда, почему наши производительные силы, наоборот, не идут туда? Почему, например, продвигаем четыре года уже (есть решение и Президента) Российскую Корпорацию по сотрудничеству с государствами Центральной Азии, чтобы и там люди оставались, чтобы ехали туда, а правительство против. Если там есть условия для труда, давайте заводы и профучилища там открывать. Это фундаментальный момент. И в этом плане вопрос простой: либо мы строим Евразийский союз, и надо кардинально пересматривать миграционную политику, либо мы по-прежнему находимся в этой радужной, абстрактной идее – "чем больше мигрантов, тем счастливее живет Российская Федерация". Спасибо.

**В.И. МАТВИЕНКО**

Спасибо огромное.

И мы не должны забывать еще и о нашей внутренней миграции. У нас нет культуры внутренней миграции, свободы передвижения людей. Мы

видим, как это происходит в других западных странах, можно было бы многие проблемы закрыть за счет внутренней миграции, за счет людей, которые проживают в регионах, где нет рабочих мест достаточно, наоборот, мотивировать руководителей регионов тогда создавать эти рабочие места. У нас Дальний Восток, Сибирь, мы знаем, там вообще народа нет. С таким количеством людей вообще невозможно развивать этот регион. То есть надо внутри еще многое осмысливать и менять.

**В.В. ИВАНТЕР,** директор  
Института народно-  
хозяйственного прогнозирования  
РАН, академик РАН, член Научно-  
экспертного совета при  
Председателе Совета Федерации

Я хотел бы остановиться на экономических аспектах миграции. Существует миф: у нас в России дурная демография, нам не хватает рабочей силы, поэтому мы эту рабочую силу замещаем мигрантами. А как вычислили, что нам не хватает работников? Валентина Ивановна Матвиенко правильно сказала, что кроме демографического фактора на трудовой потенциал страны влияют еще два: первый - уровень технологий в производстве и уровень организации труда; второй - оплата труда.

Некоторые утверждают, что, дескать, есть такой объективный экономический закон, по которому производительность труда должна расти быстрее зарплаты. Если есть такой закон, то, может быть, вы и автора нам назовете? Я думаю, что в действительности такого закона нет и никогда не было. Потому что когда производительность труда растет быстрее зарплаты, то увеличивается относительная доля предпринимательской прибыли. В результате чего, как нам доказывал еще Маркс, происходит рост относительной бедности рабочего класса. Я не согласен с тем, что такой расклад следует считать нормальным и закономерным.

Кроме того, заработная плата сама по себе является важнейшим фактором роста производительности труда. Это не я придумал, это придумал малоприятный человек с малоприятными политическими



взглядами, но зато великолепный предприниматель, - господин Генри Форд-Первый. Причем Форд не только придумал этот тезис, он его еще и осуществил на практике, значительно подняв зарплату своих рабочих. Мне иногда говорят, что это только в Америке можно повышать производительность труда через рост зарплаты, а у нас народ другой. А почему другой? Разве у Форда на конвейере ответственные интеллектуалы работали?

Поэтому и мы, стремясь к повышению производительности труда, должны платить нашим работникам высокую зарплату. Высокая заработная плата заставляет предпринимателей внедрять новые технологии, потому что это помогает снижать затраты труда и потому выгодно.

Мнение, что мы не можем указывать частному бизнесу, какую он должен платить зарплату – это дурость, простите. Когда мы указываем частному бизнесу про соблюдение 8-часового рабочего дня – никто не обижается и не считает это вмешательством в свободу предпринимательства.

А низкая заработная плата будет консервировать нашу технологическую отсталость. Как, например, в нашем строительстве. Где вместо одного экскаватора используют тридцать гастарбайтеров, работающих за копейки. Такая дешевая рабочая сила создает просто колоссальную предпринимательскую маржу в строительстве в Москве.

В общем, использование техники снижает потребность в миграционных ресурсах и в строительстве, и в коммунальном хозяйстве. При этом я не утверждаю, что нам вообще не нужна трудовая миграция. Для нас, например, исключительно полезен приезд высококвалифицированных мигрантов.

Кроме того, нужно правильно смотреть на балансы, а не только, как Министерство экономики, пытаться угадывать будущие цены на нефть. Возьмем, например, трудовой баланс. Из него следует, что у нас в стране 20 миллионов самозанятых граждан. И они что - и завтра будут

самозанятые? И мы даже не попытаемся переместить их в трудодефицитные и при этом более производительные отрасли?

На мой взгляд, если бы мы реализовали задачу Президента о создании 25 миллионов высокопроизводительных рабочих мест, мы бы тоже значительно продвинулись в решении проблем в сфере труда. Высокопроизводительные рабочие места – это высокооплачиваемые места. И, значит, они обеспечивают реализацию идеи о росте производительности труда за счет повышения зарплаты.

Я не утверждаю, что задачу по созданию таких рабочих мест реально выполнить уже к 2020 году, но к 2022 или 2025 году это совершенно реально. Просто нужны инвестиции и реальные дела. Если мы эту задачу решим, то снимем нагрузку и с Министерства внутренних дел, и с миграционной службы. Потому что потребность рынка труда в мигрантах резко снизится.

При этом, конечно, соотечественников по-прежнему надо возвращать в Россию и обеспечивать жильем и особенно работой. Сколько таких людей захочет к нам вернуться, столько мы и должны принять.

Спасибо.

**Г.Г. СИЛЛАСТЕ,** *заведующая кафедрой социологии Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, доктор философских наук, заслуженный деятель науки РФ, член Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации*

Уважаемая Валентина Ивановна, уважаемые члены экспертного совета! Я бы хотела обратить внимание на несколько аспектов обсуждаемой проблемы. Явление миграции очень калейдоскопичное. Выделю три, на сегодняшний день очень важные отличительные особенности. Это, по признанию ООН, *глобальная феминизация миграции* (как новый социальный факт современной мировой ситуации); изменение

социальных функций миграции и третье - миграция стала яркой формой проявления мирового социального демпинга. Конкретнее.

*1-О кардинальной смене социальных функций миграции.* Хочу напомнить, что в СССР с 1926 по 1984 годы численность горожан за счет миграции возросла с 30,3 миллионов до 178,5 миллионов человек. Иначе говоря, на 70 процентов выросла численность городского населения за счет перемещения сельского населения в города. Главной социальной функцией миграции в тот период являлась функция перераспределения трудовых ресурсов между городом и селом. На этой базе функционировал весь механизм урбанизации. Сегодня функциями миграции стали конфликтогенная, монетарная и фискальная, производственная, демографическая и идеологическая.

*2-Относительно вывода ООН о глобальной феминизации миграции.* Мы проанализировали состояние российской внутренней миграции и пришли к выводу, что данный вывод полностью совпадает с изменением гендерной и социально-демографической структуры российской миграции. В ней сегодня большинство составляют женщины – 54 процента среди внутрирегиональной миграции, 51 процент среди межрегиональной. Мужчины же доминируют в структуре международной миграции (их здесь в три раза больше, чем женщин), а также среди перемещающихся из стран СНГ ( в полтора раза).

Проблема нелегальной миграции сегодня стала преимущественно проблемой трудоустройства и социальной адаптации мужской части мигрантов. Мигрантки же в России наполовину жительницы столичных городов, каждая третья – небольшого города, каждая пятая – сельчанка. Средний возраст трудовых мигранток в России – 35 лет. Самые молодые мигрантки из Киргизии (30,3 года), самые возрастные (как их называют) из Грузии (за 40 лет). Мужчины-мигранты не намного моложе, но мобильнее женщин. *Центрами миграционного притяжения в России* стали восемь территорий: Москва, Санкт-Петербург и Ленинградская область, Краснодарский край, Республика Татарстан и Белгородская,

Калининградская, Нижегородская области и Ханты-Мансийский автономный округ.

Сформировались как *легальный, так и нелегальный рынки социальной занятости женщин - мигранток*, особенно распространенные в крупных городах. Это объясняется тем, что здесь особенно высокий запрос на такие социальные услуги как сиделки, няни, домработницы, воспитатели, реже - гувернантки. Рынок социальных услуг в крупных городах во многом развивается за счет труда мигранток, особенно с южных территорий России.

Можно дать *краткий социальный портрет женской миграции* (или говоря научным языком - гендерной асимметрии миграции) в России. Итак, женщина - мигрантка - это россиянка по паспорту, преимущественно из российского региона, ищущая место трудоустройства взамен полностью или долговременно потерянного места работы в районе своего проживания, имеющая высшее или среднее образование, знающая русский язык, одиночка (вдовых – 83 процента, разведенных – 53), в основном бездетная. Они готовы на любой вид оплачиваемой работы, в том числе, социальной. Адаптивны, вынуждены идти на резкую смену своего прошлого социального и профессионального статуса ради главной мотивации – поиска нового места работы и оказания помощи близким.

Хотела бы подчеркнуть, что качественные характеристики мигрирующих одновременно отражают *социальный капитал миграции*, а это одновременно и социальный капитал национальной экономики, национальных рынков труда и занятости. Признаем, что пока этот социальный капитал очень низкого качества особенно среди мигрантов - мужчин.

Важнейший показатель социального капитала миграции – это *уровень образования мигрантов*. У мигранток - женщин уровень образования значительно выше, чем у мужчин. Парадокс, но факт: самый высокий образовательный уровень - с одной стороны, но и самый большой образовательный разрыв между уровнем образования и характером трудоустройства – с другой. Это особенно характерно для Москвы.

*Небезынтересный факт.* В структуре социально-демографического состава ученых, докторов и кандидатов наук, которые мигрировали в Россию, преобладают мужчины. Сказала бы, что это *когорта повышенного социального качества мигрантов*. Но она остается невостребованной и в абсолютном большинстве случаев предоставлена самопоиску своей профессиональной применимости.

Более четверти среди опрошенных мигрантов занимают рабочие места, на которые претендовали бы представители коренного населения. Но задача интеграции мигрантов в качестве дополнительных объектов внутренней социальной политики государства и регионов пока решается медленно. А это вопросы финансирования социальных программ, организации социальной работы на местах, динамика и качество работы внутренних региональных и местных служб занятости, регуляции оперативной медицинской помощи матерям-мигранткам и женам иммигрантов. О чем с большой резонансной силой заявил о себе факт смерти новорожденного в семье таджикских мигрантов в С-Петербурге.

3- В заключении о *негативных социальных последствиях миграции, непосредственно связанных с социальным демпингом*. Среди них выделю особо: 1) *жилищную сегрегацию* мигрантов, особенно распространенную среди наемных мигрантов–мужчин. Жилищная сегрегация связана с крайне тяжелыми, не соответствующими никаким санитарным нормам и стандартам, условиями проживания работников - мигрантов.

2) *Распространение рабовладельческих отношений на миграционном рынке*, базой которых является социальная дискриминация, правовые бесправность и беспомощность мигрантов в связи с реально развивающимися формами трудовых отношений.

3) *Сильное изменение этнического ландшафта* крупных, рынокообразующих городов. Мы вплотную приблизились к уровню допустимого этнического разнообразия, после которого толерантность населения может стать невозможной, а социально-психологическая конфликтность опасной.

4) *Эрозия общественной морали.* По сути, в России сформировался рынок фиктивного брака, который подпитывается за счет мигрантов.

Если отвечать на вопрос **"Что делать?"** в кардинально изменившейся миграционной ситуации, то по моим оценкам, во-первых, необходима разработка *миграционных моделей развития регионов* с учетом новой социально-демографической структуры миграции, специфики социальной адаптации мигрантов, их экономической и социальной полезности.

Среди ученых дискутируются четыре таких модели. Первая модель базируется на *сырьевой модели экономики*. Её сторонники считают, что Россия не нуждается в мигрантах. Вторая – на *интенсификации привлечения среднеквалифицированных мигрантов* для возрождения и развития отечественной обрабатывающей промышленности. Третья модель основана на *усилении процессов модернизации и инноваций*. Сторонники этой модели считают, что надо приглашать в Россию обязательно лучших сторонних специалистов, создавать им условия жизни и труда, и так далее. И четвертая модель *базируется исключительно на увеличении населения страны за счет мигрантов*, для чего предлагается способствовать их более полной интеграции в региональную жизнь от экономической до духовной.

Есть о чем подумать и что обсудить на уровне общественно-научной экспертизы.

И еще. Думается, интересен опыт Международной организации по миграции и Института миграционной политики, которые предложили разработать *национальную "дорожную карту" интеграции этнических мигрантов в процесс регионального развития* и на этой основе выработать дополнительные социальные меры не столько борьбы с миграцией, сколько дифференцированного поощрения участия мигрантов в социальной деятельности, способствующей развитию регионов и территорий.

И последнее. Лично я считаю, что кардинальной моделью регуляции миграции с переадресацией ее в позитивное конструктивное русло

является, прежде всего, *восстановление производственной экономики в регионах, создание новых рабочих мест и условий успешной адаптации*. Тогда сегодняшние реальные и потенциальные мигранты станут собственным социальным капиталом развития российской экономики. И почему бы не подумать о том, как лучше согласовать между собой новую миграционную политику и политику импортозамещения?

Благодарю за внимание.

**В.И. МАТВИЕНКО**

Спасибо, Галина Георгиевна, за Ваши предложения.

Коллеги, мы внимательно проанализируем стенограмму, все интересные предложения будут отражены в нашем решении.

**Н.К. ЯНКОВСКИЙ,** директор  
Института общей генетики  
имени Н.И. Вавилова РАН, член-  
корреспондент РАН, член Научно-  
экспертного совета при  
Председателе Совета Федерации

Глубокоуважаемая Валентина Ивановна, глубокоуважаемые члены собрания! Я генетик, и в данном случае аспект генетики – это изучение процессов, которые происходят в поколениях. Поэтому хотя сегодняшняя ситуация очень остра, но я буду говорить о том, как она сформировалась сегодня и что можно ожидать в поколениях, даже одно поколения здесь будет нам, безусловно, небезынтересно. Мы его еще, может быть, проживем.

Мигранты приносят в город не только свои нравы, обычаи и диалекты, но и свои гены, я буду говорить об этом и о сопряженных процессах. Я не знаю, насколько это уместные соображения, но спасибо Совету Федерации, что эта тема поднята на таком высоком уровне. И мне думается, что нужно было бы провести что-то вроде научно-практической конференции, может быть, под эгидой Совета Федерации или при его участии с привлечением, несомненно, РАН, наверное, ФАНО (мы теперь все принадлежим ФАНО).

Что вносят эти самые гены? Частоты встречаемости наследственных заболеваний, это более-менее понятно. Устойчивость, чувствительность к инфекционным заболеваниям, распространение инфекционных заболеваний отличается генетически у разных групп мигрантов и коренного населения.

Миграция касается в первую очередь мегаполисов. И у нас таких пятнадцать миллионников, в них проживают 32 миллиона человек и живет пятая часть населения страны. И миграция сейчас – хочешь-не хочешь – является единственным источником роста населения, трудовых ресурсов и способствует омоложению популяции. В городах практически всегда было отсутствие естественного прироста населения, так остается и сейчас, поэтому совсем отказаться от миграции, наверное, будет и невозможно.

Мегаполисы. Интересно, что они пока главным образом притягивают окружающее население, а не дальних мигрантов. Вот население Москвы и Санкт-Петербурга все еще на три четверти составлено уроженцами своих федеральных округов. То же самое касается не только России. Сейчас резко увеличился поток дальних мигрантов, и более пестрым становится этнический и генетический состав.

За последние 100 лет в четыре раза увеличилось расстояние от места рождения приезжего до Москвы, где он образовал семью. И, соответственно, при этом особенно возрос вклад приезжих из Северного Кавказа, Закавказья, Средней Азии, Казахстана. Особенности населения, в том числе генетические, не плохи, и не хороши сами по себе, но их знание и учет необходимы, особенно на границах соприкосновения разных групп населения.

На слайде показано, какая доля в Москве падает (это украинцы, татары, евреи, белорусы, чуваша, мордва) и какая растет в последние годы начиная с 90-х. Можно проследить динамику (если не будет каких-то катастрофических моментов), которая укажет нам, чего можно ожидать в дальнейшем.

Например, в результате мутаций в поколениях москвичей будет падать частота варианта гена, который проявляет устойчивость к СПИДу.



Другой пример: будет расти частота мутаций гена, который приводит к тяжкому заболеванию крови – бета-талассемии. Это не станет огромной проблемой, но это все просчитывается, и их нужно знать и давать эту информацию здравоохранению.

Мегаполисы являются источником и криминогенных, и эпидемических угроз, что имеет некоторое отношение к генетике, поэтому наши данные должны учитываться здравоохранением. У нас есть интенсивное взаимодействие со Следственным комитетом.

Еще нужно учесть и то, что естественное воспроизводство разное. Хорошо ли, плохо ли – реальность такова, что у христиан количество детей один-два (русские, украинцы, белорусы, грузины). У мусульман (тоже ни хорошо, ни плохо, но это особенность, которая воспроизводится поколениями) – это шесть-семь детей в среднем. Это нужно знать и учитывать. Нужно знать стартовые условия, нужно знать скорость миграционных процессов, скорость естественного прироста.

Замечу, что основная часть людей, которые живут вокруг Москвы, – православные. Их вообще в мире менее 5 процентов, и будет меньше.

90 процентов опрошенных жителей мегаполисов все еще идентифицируют себя с какой-либо национальностью, то есть это не бессмысленное для них слово. А как национальность меняется в поколениях? Миграция приводит к увеличению доли межнациональных браков. В Москве 100 лет назад таким был каждый 50-й брак, а сейчас это каждый пятый брак. Дети записываются обычно русскими, поэтому какой формы будет нос у русских, какого цвета глаза и так далее – это нужно посмотреть через несколько поколений.

Мусульмане чаще, чем христиане, в Москве выбирают супруга своей национальности, а русские женщины – это оплот семейного интернационализма, в Москве у русских женщин нет предпочтения своим по национальности. То есть, сколько вокруг таких людей, за тех они выходят замуж. Это интересная особенность. В других группах населения это не совсем так.

Какое отношение имеют такие генетические данные к криминалистике? Например, был взрыв в Домодедово. Соответственно, регион происхождения преступника был определен по ДНК из останков, взятых на месте преступления. Это заняло два дня. А криминалисты за две недели нашли, кто это был конкретно. Фундаментальные геногеографические исследования РАН заняли перед тем 40 лет.

Карта России в основном пустая пока. Сейчас задача, которую мы поставили в рамках программы Союзного государства, – закрыть всю карту с тем, чтобы это была не счастливая особенность, а практический результат каждого криминалистического исследования.

Другой пример – несколько случаев серийных изнасилований. И генетические данные показали, что человек, который совершил преступление (его искали десять лет), по-видимому, из Западной Бурятии. До этого искали его совсем не там. За несколько недель он был найден.

Вот эти работы объединяют неожиданным образом практические приложения с генетическими данными.

И последнее, программа Союзного государства, которая создается для того, чтобы такие результаты были практически полезными всегда. Я бы просил поддержать эту программу, финансируется она Союзным государством (запланировано).

И последние предложения:

- способствовать репатриации русскоязычных из ближнего и дальнего зарубежья, поскольку это культурная близость, облегчение проблем адаптации мигрантов. Они не создают анклавов;

- квотировать миграционные потоки в соответствии с экономическими потребностями России и проблемами безопасности;

- сдерживать эмиграцию высококвалифицированных кадров. В России количество лиц с высшим образованием – 25 процентов, а в Англию уехало 70 процентов людей с высшим образованием;

- полезно было бы вернуть государственную статистику, демографические показатели важные для здравоохранения и судебно-

медицинской экспертизы: миграция по национальностям, родившие и умершие по национальностям и так далее.

Еще раз, мне кажется важным проведение соответствующей конференции и выработка программы научных исследований для практических приложений. Спасибо.

**В.И. МАТВИЕНКО**

Спасибо большое.

Мне дали информацию, что 3 декабря в Финансовом университете состоится международная конференция "Демография, миграция, экономика" совместно с Российской академией наук, ИСПИ РАН. Безусловно, она будет охватывать, я так полагаю, весь комплекс вопросов, в том числе, которые мы обсуждаем, но это не означает, что такая конференция не нужна. Нужно постоянно проводить мозговые атаки, понимать ситуацию и выработать государственную политику.

**Л.П. РЕШЕТНИКОВ,** директор  
Российского института  
стратегических исследований,  
кандидат исторических наук

Уважаемая Валентина Ивановна, уважаемые коллеги! Так как мы работаем уже полтора часа, по-моему, и было столько много интересных выступлений, я остановлюсь только на двух-трех репликах в той области, которой занимается институт.

Здесь упоминалось, что происходит сейчас в западном мире: и кризис миграционный, и теракты. И я бы хотел обратить внимание на такой момент, который вроде бы у нас еще не присутствует, но признаки возможности появления есть. Это появление параллельных миров. Париж, Франция, Германия показывают, что на определенном этапе происходит не интеграция, а, наоборот, разынтеграция, создаются своего рода параллельные миры, параллельные районы, города, параллельные учреждения. Создается среда, которая очень благоприятна для деятельности экстремистов, деятельности террористических групп.

Конечно, подавляющее большинство мигрантов не может быть сторонниками радикальных движений или террористических актов. Но если эта среда образована в каком-то городе или в каком-то районе, то в этой среде очень легко действовать нашим противникам и очень сложно действовать правоохрнительным органам. Те же французы признают, что в эти районы полицейские не заходят. Если заходят, то только вооруженными и большими патрулями. Нам надо тоже посмотреть, особенно в Москве, в Петербурге, когда идет прием на работу и расселение, чтобы у нас не складывались районы, не складывались школы, где только одни мигранты. Надо распределять так, чтобы в классе из 20 учеников детей мигрантов было не больше пяти.

Мне кажется, что у нас хорошо, условно хорошо, поставлена фиксация. Мы хорошо анализируем сам состав мигрантов, в целом хорошо работают правоохрнительные органы. Но мы не занимаемся собственно политикой в отношении мигрантов. То есть ежедневной жизнью мигрантов, ежедневным распределением их усилий, ежедневной подсказкой и корректировкой. Есть в Москве такая концепция политики в отношении мигрантов? Кто-то следит за тем, как они расселяются, как они распределяются, где происходит концентрация? Кроме Министерства внутренних дел.

Мне кажется, учитывая печальный опыт наших западных партнеров, нам неплохо бы посмотреть, учитывая все эти изменения за три года, наши документы по миграционной политике. Может быть, Научно-экспертному совету и внести соответствующие коррективы. Я хочу поддержать и Виктор Викторович выступал, и Руслан Семенович, Александр Васильевич.

Раз мы создаем Евразийский экономический союз, давайте и работать как в Европейском экономическом союзе. Сейчас Киргизия вошла, значит, мы сразу легитимируем 300 тысяч нелегалов-киргизов, а еще ждем 750 тысяч. Нет, если она вошла, значит, мы работаем активно там, в Киргизии.

Вот мое предложение нашему Научно-экспертному совету при Председателе Совета Федерации, который здесь собрался благодаря

Совету Федерации, – нам бы заняться учетом последних изменений за три года и внести это в наши документы.

**В.Ю. ЗОРИН,** *заместитель  
директора Института этнологии  
и антропологии РАН, доктор  
политических наук, кандидат  
исторических наук*

Спасибо большое. Валентина Ивановна.

Вы задали своим вступительным словом такую высокую планку нашему заседанию, что, видите, какая бурная идет дискуссия, очень важная.

Мы сегодня живем в области этнополитики, миграционной политики под знаком трех доктринальных документов – это Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года, которую сегодня даже уже и покритиковали, Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года, и я бы сюда добавил еще статью Владимира Владимировича Путина "Россия: национальный вопрос".

Работа по реализации этих документов способствует тому, что в целом у нас обстановка в этноконфессиональной, миграционной сфере улучшается в последнее время. Я согласен, что мы не должны стесняться того, что наша миграционная служба, миграционная система оказалась более эффективной в сравнении с тем хаосом, который происходил и происходит сейчас в Европейском союзе в связи с наплывом беженцев. Их ужасает цифра 1 миллион на общее число населения, вспомните цифру. А мы спокойно отработали прошлый год и нынешний год в этом направлении. То есть у нас есть какой-то опыт.

Валентина Ивановна, Вы здесь сказали о том, что за последнее время мы все разработали и приняли большой массив законодательных актов. Это, конечно, большой плюс, но и здесь есть определенное обстоятельство, на которое я хотел бы обратить внимание. Ориентироваться в них сегодня сложно и практическим исполнителям, и

мигрантам. Видимо, их нужно проанализировать, систематизировать. Наша миграционная система сложная сегодня. Это и Союзное государство, и Евразийский союз, и Таможенный союз, – везде разные режимы миграционной политики. И это создает определенные сложности, все-таки надо совместно работать над упрощением и прозрачностью.

И еще один вопрос, который я хотел бы отметить. Федеральная миграционная служба одно время очень хорошо работала по вопросам гуманитарного направления в отношении мигрантов: соблюдение их прав, создание условий и так далее. Но в последнее время оно было ликвидировано. Как нам говорили, это была позиция Министерства финансов, что это не совсем профильное для них направление. Но они сделали очень много, достаточно сказать, что на сегодняшний день с 1,5 тысячами миграционных организаций были заключены соглашения о совместной работе. Сейчас вся гуманитарная составляющая как бы растворилась. И мне кажется, это очень важный момент, над которым нам всем надо подумать, какое найти организационное решение. То есть над миграционной концепцией надо работать.

В самом документе написано, что нужно вносить коррективы. Причем в целях миграционной политики не провозглашается задача – за счет демографии решить все задачи в нашей стране, там совсем другие цели.

Еще одно предложение, которое хотел высказать в отношении зарплаты. Может быть, есть смысл принять законодательный акт или какую-то политику выработать, чтобы зарплата мигранта ни в коем случае не была ниже зарплаты нашего основного рабочего. Если он будет получать нормальную зарплату, он и бытовые условия себе создаст, и для семьи, и это совсем другой уровень жизни и интеграции. Спасибо.

### **В.И. МАТВИЕНКО**

Коллеги, теперь дискуссия в свободном режиме, открытый микрофон. Кто из членов Научно-экспертного совета, приглашенных хотел бы высказать какие-то предложения в наш итоговый документ, выступить?

**В.И. ДАНИЛОВ-ДАНИЛЬЯН,**  
директор Института водных  
проблем РАН, член-корреспондент  
РАН, член Научно-экспертного  
совета при Председателе Совета  
Федерации

В последнее время воскрес и начал опять распространяться миф о том, что для того, чтобы сдержать миграцию из Центральной Азии в Российскую Федерацию, нужно построить канал длиной 2,5 тыс. километров от нижней Оби в Аральский регион. Это бредовая идея. Стоимость одного только главного канала сейчас, по нынешним ценам, это около 500 млрд. долларов! Нам, само собой разумеется, нужно сдерживать миграцию из Центральной Азии в Россию, и, как здесь уже неоднократно говорили, нужно это делать, сочетая решение этой задачи с другими целями, а именно обращать внимание на технологический уровень как наших занятых, так и мигрантов и так далее. Есть ли альтернатива этому каналостроительному способу? Да, конечно, есть. Нужно развивать поливное земледелие в Центральной Азии, но на базе современных высокотехнологичных способов, имеется в виду, прежде всего, подземное капельное орошение. И вместо того чтобы строить этот канал со всеми причндалами, включая атомную электростанцию, обеспечивающую ток перекачку воды через водораздел, нужно развивать совершенно другие, высокотехнологичные отрасли. Для поливного земледелия самое существенное – полимеры, полимерные трубы, системы управления и так далее. И это, безусловно, будет способствовать повышению технического уровня сельского хозяйства в Центральной Азии и развитию высокотехнологичных производств в России. Спасибо.

**В.И. МАТВИЕНКО**

Спасибо. Виктор Иванович, среди присутствующих в зале точно нет сторонников копать канал. Копать канал не будем – это я Вам обещаю. Конечно, надо анализировать. Это, безусловно, требует обоснований, изучения экономического, финансового, экологических последствий. Таких

идей за историю нашей страны возникало много разных неоднократно, но они, к счастью, все были похоронены.

**В.М. ДАВЫДОВ,** директор  
Института Латинской Америки  
РАН, член-корреспондент РАН,  
член Научно-экспертного совета  
при Председателе Совета  
Федерации

Спасибо большое за предоставленную возможность. Несколько ремарок.

Миграция – это по существу порочный круг, самовоспроизводящаяся система. В каком смысле? Могу судить по тому, что происходит в Латинской Америке. Сначала эмиграция, связанная с молодыми мужчинами. Потом это безотцовщина, потом это беспризорничество, далее - деградация ценностей, расползание молодежной и часто подростковой преступности. Потом из её рядов идет рекрутирование в вооруженные банды наркомафии. На этой основе происходит усиление наркомафии. Наркомафия активно использует механизм коррупции. Все это благоприятствует эрозии общества и государства. После того, как круг замкнулся, процесс повторяется, причем по спирали. Такова ситуация сейчас, казалось бы, во вполне уважаемой стране, коей является Мексика. Это означает, что нам нужно очень серьезно подойти к угрозе, которая возникает, – эрозии общества и государства. С другой стороны, учитывать всё это в понимании механизма миграционных перетоков.

Теперь еще одна ремарка относительно того, что целесообразно использовать. Вывод заключается в том, что без взаимодействия и очень серьезного сотрудничества между странами-донорами и странами-реципиентами проблема не решается. Что касается, учета богатого опыта эмиграции в США из Мексики, то из него можно извлечь и положительный урок. Сейчас в среде мексиканских иммигрантов идет переход к практике коллективных переводов мигрантов в те поселения, откуда идет отток



населения. Эти переводы нацелены на содействие построению элементарной социальной структуры с тем, чтобы ослабить выталкивающие факторы.

Я думаю, что мы не должны также забывать советский опыт, опыт оргнабора, опыт привлечения так называемых «лимитчиков». Наш ученый мир должен обратить на это внимание.

Последнее. Я хотел бы обратить внимание на то, что у нас, наконец, найдена хорошая практика, – патенты. Но вместе с тем для того, чтобы у нас была шире база перехода на этот юридический инструмент, необходимо уменьшить поборы, которые избыточны для тех зарплат, которые получают мигранты. 16,5 тысяч – это аванс, первый взнос, а потом каждый месяц 4 тысячи (в Москве). Для многих это очень тяжелая ноша. Поэтому многие продолжают уклоняться от легализации. Если мы несколько опустим тариф, это будет разумный шаг и, наоборот, в конечном итоге увеличатся поступления в городской бюджет. Спасибо за внимание.

**Н.В. ФЁДОРОВ,** *первый  
заместитель Председателя  
Совета Федерации Федерального  
Собрания Российской Федерации,  
координатор Научно-экспертного  
совета при Председателе Совета  
Федерации*

Уважаемая Валентина Ивановна, уважаемые коллеги!

Хочу сообщить с учетом регламента коротко, что в рамках исполнения поручения Председателя Совета Федерации мы провели за последние недели работу по совершенствованию или оптимизации деятельности Научно-экспертного совета и создали Президиум Научно-экспертного совета, который будет чаще заседать. Провели ротацию членов Научно-экспертного совета. Обратите внимание на то, что добавили четырех новых членов и исключили 14 ранее действовавших членов Научно-экспертного совета (по разным причинам, есть и естественные причины). Но продолжается работа по повышению

инициативности, активности, деятельности Научно-экспертного совета, практической полезности. И в рамках этого требования, мне кажется, мы будем и дальше обращать внимание на то, как мы работаем. И не исключается, что если у нас члены Совета недостаточно активные, недостаточно инициативные, может быть, мы и представим Валентине Ивановне новую ротацию членов Научно-экспертного совета. Я не исключаю такого варианта в рамках выполнения ее поручения.

Может быть, не стоит на это обращать внимания, но тем не менее поскольку в начале Валентина Ивановна сказала о своей мечте - за полтора часа справиться с обсуждением вопроса, мы уже два часа работаем, желательно научиться соблюдать регламент, установленный председательствующим. Я понимаю, академиком или почти академиком сложно в пять минут уложиться, но надо учиться. В Правительстве и в Совете Федерации, в Государственной Думе регламент заставляют соблюдать, просто отключают микрофон. Это на самом деле продуманная вещь - для того, чтобы больше людей сумели включить в работу свои мысли.

И, забегая уже в завершающую часть своего выступления, хочу обратить внимание на то, что есть проект решения заседания Научно-экспертного совета, сегодняшнего заседания. Там есть рекомендации нашего Совета в адрес Правительства, Федерального Собрания и органов власти субъектов Российской Федерации. И мы в течение сегодняшнего и завтрашнего дней вместе с Аналитическим управлением будем признательны, если получим от вас не высказанные вами на этом заседании формулировки, поправки в этот проект решения (Валентина Ивановна, Вы, наверное, поддержите?), с тем чтобы все желающие, если не смогли выступить, смогли сделать так, чтобы мы проанализировали и постарались по максимуму включить ваши замечания.

И последний сюжет. Хотел бы отметить, что на меня возложены обязанности координатора Научно-экспертного совета. И согласно положению, утвержденному Валентиной Ивановной, на меня и на Президиум, прежде всего на Президиум, возложена обязанность

предварительного обсуждения перечня вопросов, которые предполагается рассмотреть на заседаниях. И возложена обязанность по координации деятельности Научно-экспертного совета, его секций и Президиума, а также подготовки заседаний Совета и Президиума на меня персонально. И здесь я прошу для планирования организации работы в следующем году, в 2016 году, направить до 15 декабря предложения в план работы Совета и его Президиума.

По положению в текущем, в истекающем году, надо уже обсудить и представить Валентине Ивановне план работы на 2016 год. Здесь тоже в быстром режиме: до 15 декабря письменно, устно, на мой Секретариат, на мое имя, в адрес Аналитического управления прошу направлять ваши предложения в план работы на 2016 год. И в начале следующего года мы планируем собраться на заседание Президиума и с учетом ваших рекомендаций определить планы и приоритеты нашей работы на 2016 год, прежде всего, формализовано, а может быть и на последующие годы.

Спасибо за внимание.

**В.И. МАТВИЕНКО**

Коллеги, подводя кратко итоги, я не буду повторяться, мне кажется, что состоялась хорошая интеллектуальная дискуссия, которая практически затронула все стороны, проблемы миграции, миграционных процессов. Мы все проанализируем, дополним проект решения. Просьба: если что-то упущено, кто-то не сказал, направьте, пожалуйста, предложения в письменной, в устной форме, чтобы мы могли выпустить хороший, серьезный документ.

Эта тема, конечно, требует периодически повторного возвращения к ней, потому что так быстро меняется ситуация, что надо также быстро реагировать на те вызовы, которые появляются.

Я хочу поблагодарить всех вас за работу, за активное участие.

**В.А. ВОЛОХ** профессор  
Государственного университета  
управления, доктор политических  
наук, почетный работник ФМС  
России, председатель  
Общественного совета при ФМС  
России

### **Миграция в Европе и России: состояние, проблемы, пути оптимизации законодательства<sup>1</sup>**

В условиях экономической и политической глобализации претерпели изменения не только базовые характеристики международных миграционных процессов, но и факторы, их определяющие. Масштабы миграционных процессов в мире имеют тенденцию к постоянному увеличению – в них вовлекается все большее число людей.

Следует заметить, что в современном мире наблюдается устойчивый рост легальных и нелегальных миграционных потоков в европейские государства, в особенности из стран с нестабильной социально-экономической обстановкой. По последним статистическим данным ООН в 2013 году число мигрантов в мире составило 232 млн. человек, что на 57 млн. человек больше, чем в 2000 году. В десятку ведущих стран по количеству принимаемых мигрантов входят 5 европейских государств, включая Российскую Федерацию (2 место), Германию (3 место), Францию (7 место)<sup>2</sup>.

Одновременно в странах, принимающих мигрантов, регулярно проявляются протестные настроения со стороны мигрантов и коренного населения. Самые передовые теории и практики регулирования миграционных процессов, культурно-языковой интеграции мигрантов не

<sup>1</sup> Выступление не было произнесено.

<sup>2</sup> Пресс-релиз ООН // [www.un.org/ru/ga/68/meetings/migration/pdf/internationalmigrantsworldwide\\_totals2013.pdf](http://www.un.org/ru/ga/68/meetings/migration/pdf/internationalmigrantsworldwide_totals2013.pdf)

в полной мере справляются с возникающими угрозами национальному единству европейских стран.

Мировой опыт свидетельствует, что для обеспечения отраслей рыночной экономики рабочей силой требуется развитая инфраструктура услуг, включающая государственные, общественные и частные организации. Ее наличие является одним из ключевых показателей цивилизованного развития государства. Тем более это верно применительно к трудовой миграции, поскольку речь идет о сфере услуг, непосредственно затрагивающей жизнь и судьбы миллионов людей, как граждан Российской Федерации, так и иностранных государств, оказывающей непосредственное влияние на темп и стабильность экономического развития и уровень безопасности государства.

На 35-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ 28 октября 2010 г. принят Модельный закон «О деятельности частных агентств занятости», который рекомендован государствам СНГ в качестве образца для разработки аналогичных национальных законодательных актов.

Разработка аналогичного проекта уже некоторое время назад велась рабочей группой в рамках Совета Федерации Российской Федерации, и на состоявшихся 21 мая 2009 года в Совете Федерации Парламентских слушаниях указанный проект в целом был одобрен. С учетом изложенного, считаем целесообразным завершить разработку проекта федерального закона, определяющего роль, сферу деятельности, права и обязанности частных агентств занятости и других механизмов эффективного регулирования трудовой миграции

В связи с принятием Федерального закона от 24.11.2014 г. № 357-ФЗ, разрешившим иностранным гражданам из стран СНГ трудовую деятельность на основании патента не только у физических, но и у юридических лиц, российским работодателям стало заметно проще

привлекать иностранную рабочую силу. В свою очередь, для иностранных граждан, несмотря на существенное увеличение при оформлении патента различных единовременных выплат, процесс трудоустройства на основании патента тоже облегчился.

Однако по-прежнему осталась не в полной мере урегулированной проблема, связанная с организацией процессов подбора работодателем подходящего работника среди множества трудовых мигрантов и поиска мигрантом устраивающего его места работы и оформления трудовых отношений в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Для решения данной проблемы полагаем необходимым поручить законодательным и исполнительным органам государственной власти субъектов Российской Федерации принять меры по оказанию заинтересованным объединениям работодателей необходимого содействия в организации предоставления комплекса востребованных услуг, связанных с подбором подходящих лиц из числа трудовых мигрантов для трудоустройства на вакантное рабочее место и с содействием трудовым мигрантам в поиске и трудоустройстве на устраивающую его вакансию.

На фоне обострения вооруженного конфликта на Ближнем Востоке в Европу хлынул поток вынужденных мигрантов, многие из которых стремятся попасть в западные страны. За текущий, 2015 год ходатайства о предоставлении статуса беженца в странах Европы подали уже более 800 тысяч человек, сообщает Times со ссылкой на данные ООН<sup>3</sup>. Большинство желающих получить статус беженца в наиболее развитых странах Евросоюза являются гражданами Сирии, Афганистана и Ирака. Значительное количество прошений поступает также от трудовых мигрантов.

---

<sup>3</sup> <http://korrespondent.net/world/3582441-oon-za-hod-status-bezhentsa-v-evrope-zaprosyly-800-tysiach-chelovek>

Страны-члены ЕС серьезно обеспокоены проблемами неконтролируемого потока мигрантов с Ближнего Востока, стремящихся в Европу и пытаются найти пути решения урегулирования миграционного кризиса.

В начале 2014 года вследствие широкомасштабного применения военной силы в Донецкой и Луганской областях, а также ухудшения политической и экономической ситуации на Украине и пессимистических ожиданий населения относительно ее развития резко возросла вынужденная иммиграция украинских граждан в Российскую Федерацию.

Прибывающим гражданам Украины была предоставлена возможность легализовать свое правовое положение в соответствии с Федеральным законом «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» либо обратиться за убежищем в соответствии с Федеральным законом «О беженцах».

Сравнительно правовой анализ применения действующей редакции Федерального закона «О беженцах» с правоприменительной практикой предоставления убежища в России выявил и ряд недостатков этого Закона.

В нем имеется ряд пробелов, в основном, процессуального характера, не позволяющих эффективно рассматривать ходатайства о признании беженцем, некоторые нормы нелогичны и сложны для понимания, что создает в настоящее время проблемы при реализации Закона.

В этой связи, на наш взгляд необходимо ускорить принятие Федерального закона «О предоставлении убежища на территории Российской Федерации» и внесении необходимых изменений в ряд законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием этого Федерального закона.

**РЕШЕНИЕ**  
**Научно-экспертного совета**  
**при Председателе Совета Федерации**  
**Федерального Собрания Российской Федерации на тему**  
**«Проблемы миграции внутри и вокруг России»**

Москва, Совет Федерации

1 декабря 2015 года

Современный этап исторического развития характеризуется динамичной **сменой глобальных тенденций в миграционных процессах** – от относительно равномерного миграционного движения к его радикальным формам. Сегодня в мире насчитывается более 60 миллионов людей, вынужденно покинувших свои дома, что в 1,5 раза больше, чем было в 2005 году. Люди оставляют места своего проживания по разным причинам: одни спасаются от вооруженных конфликтов и их последствий, другие – в поисках лучшей жизни и больших экономических возможностей.

Массовые потоки мигрантов нарушают стабильность в принимающих государствах, приводят к снижению уровня жизни коренного населения, способствуют возникновению межэтнических конфликтов, росту преступности, распространению терроризма, наркотиков, эпидемий. В настоящее время миграционные процессы нередко используются для достижения внешнеполитических целей путем шантажа других государств с применением технологий так называемых "гибридных войн" в рамках реализации модели "контролируемого хаоса".

Проблема внешней миграции особенно обострилась в настоящее время в **Европе, которая переживает самый крупный миграционный кризис со времен Второй мировой войны**. По данным Международной организации по миграции, с начала 2015 года в Европу



прибыло около 1 миллиона беженцев и иных мигрантов из стран Ближнего Востока и Северной Африки. В результате члены Евросоюза начали оперативно разрабатывать и реализовывать комплекс мер по усилению пограничного и миграционного контроля, ужесточать порядок приема беженцев. Однако эти меры являются недостаточными без решения главного вопроса – прекращения вооруженных конфликтов и установления мира и благополучия в этих регионах. Эту мысль Российская Федерация транслирует мировому сообществу на самых разных международных площадках.

**Россия – вторая в мире страна по количеству принимаемых мигрантов.** По данным Федеральной миграционной службы, на территории России с различными целями находятся 10,2 миллиона иностранных граждан. Только в результате последствий государственного переворота и гражданской войны на Украине на территорию России прибыло более 1 миллиона беженцев. Однако, в отличие от Европы, это не привело к возникновению миграционного кризиса в нашей стране.

Во многом это связано с тем, что за последние годы в Российской Федерации были приняты **меры правового и организационного характера**, нацеленные на упорядочение миграционных процессов, повышение их прозрачности, на противодействие нелегальной миграции и связанным с ней негативным явлениям.

В 2012 году была утверждена **Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года**, в которой сформулированы цели, принципы, задачи реализации миграционной политики, ее основные направления и механизмы.

В рамках реализации первого этапа Концепции (2012–2015 годы) были внесены изменения в федеральные законы "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации", "О порядке

выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию", "О гражданстве Российской Федерации", "О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации", "О беженцах", в Закон Российской Федерации "О Государственной границе Российской Федерации", а также в иные нормативные правовые акты.

В частности, был ограничен въезд для нарушителей миграционного и трудового законодательства. **Усилена ответственность за организацию незаконной миграции**, а также за незаконное привлечение к трудовой деятельности иностранных граждан, введена уголовная и административная ответственность за фиктивную регистрацию и постановку на миграционный учет иностранных граждан и лиц без гражданства. В 2014–2015 годах за различные нарушения российского законодательства выдворено более 200 тысяч иностранных граждан и закрыт въезд в Российскую Федерацию более чем для 1,1 миллиона человек.

Одновременно **принят ряд мер в целях поддержки легальной миграции**. В частности, упрощено регулирование трудовой деятельности иностранных граждан. Трудовой кодекс Российской Федерации дополнен главой 50 "Особенности регулирования труда работников, являющихся иностранными гражданами и лицами без гражданства".

С 1 января 2015 года установлены правовые основы для осуществления на основании патентов трудовой деятельности в Российской Федерации иностранных граждан из стран СНГ, прибывших в порядке, не требующем получения визы. Для содействия адаптации мигрантов определен порядок подтверждения навыков владения русским языком, знания истории России и основ законодательства Российской Федерации иностранными гражданами, обращающимися за

получением разрешения на временное проживание, вида на жительство, разрешения на работу либо патента. В субъектах Российской Федерации действуют более 330 курсов для мигрантов по изучению русского языка.

С 1 января 2016 года вступят в силу изменения в Закон Российской Федерации "О занятости населения в Российской Федерации", которыми устанавливаются требования к частным агентствам занятости, претендующим на право осуществления деятельности по предоставлению услуг по трудоустройству. Также с 1 января 2016 года вступят в силу Правила аккредитации частных агентств занятости на право осуществления деятельности по предоставлению услуг по трудоустройству, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 29 октября 2015 года № 1165.

**На пространстве СНГ** регулирование миграционных процессов осуществляется путем заключения соглашений между государствами - участниками СНГ. В рамках Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ разработано и принято около 20 модельных законодательных актов и других документов, регламентирующих различные аспекты миграционных процессов.

С 1 января 2015 года начал свою деятельность **Евразийский экономический союз**, расширяется состав его стран - участниц и партнеров. Установлены единые трудовые и медицинские гарантии для граждан стран - членов Евразийского экономического союза. Успешное развитие интеграционных процессов на постсоветском пространстве позволяет сделать более эффективным управление миграционными потоками.

Рассмотрев перспективы, возможности и риски для России в связи с развитием миграционных процессов, участники заседания Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации Федерального

Собрания Российской Федерации **отмечают** необходимость совместных действий всех органов государственной власти, направленных на формирование максимально эффективной системы управления миграцией с четким разграничением подходов к трудовым мигрантам, мигрантам-беженцам, мигрантам из стран ЕАЭС, СНГ и дальнего зарубежья.

С учетом изложенного участники заседания **рекомендуют**:

**1. Правительству Российской Федерации:**

*Общие вопросы миграционной политики, вопросы безопасности:*

предусмотреть дополнительные меры по защите Государственной границы Российской Федерации в целях предотвращения ее незаконного пересечения и нарушения режима приграничных территорий;

при содействии исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации принять меры по пресечению незаконной посреднической деятельности, связанной с оформлением и выдачей патентов и иных документов иностранным гражданам;

принять дополнительные меры по координации усилий компетентных органов государств - участников СНГ, осуществляющих проверку трудовых мигрантов на предмет их принадлежности к криминальным, экстремистским и террористическим организациям;

способствовать защите и развитию национального рынка труда посредством увеличения количества высокопроизводительных высокооплачиваемых рабочих мест;

внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Государственная Дума) проект федерального закона о приграничном сотрудничестве.

*Регулирование внешней трудовой миграции:*

разработать и внедрить дифференцированный подход к приему и трудоустройству иностранных трудовых мигрантов в зависимости от текущих и прогнозируемых тенденций развития рынка труда и потребностей экономики в трудовых ресурсах;

на основе современных информационных технологий разработать механизм онлайн-трудоустройства, который позволит избежать нерациональных потоков трудовых мигрантов и минимизирует издержки от нелегальной миграции;

в рамках содействия улучшению инвестиционного климата в России отдавать приоритет (вплоть до предоставления равных прав с гражданами страны пребывания в сфере трудоустройства, налогообложения, образования и здравоохранения) высококвалифицированным иностранным работникам, осуществляющим деятельность по реализации инвестиционных проектов в реальном секторе экономики, крупных инфраструктурных проектов, занятым в сфере строительства и эксплуатации важных объектов социального назначения на период их действия и, соответственно, действия трудового контракта;

рассмотреть возможность и целесообразность осуществления гражданами стран – участниц ЕАЭС трудовой деятельности в России без разрешительных документов;

совершенствовать практику организации трудовой деятельности мигрантов на основе патентов, в том числе рассмотреть возможность осуществления иностранными гражданами трудовой деятельности на основании патента на территории нескольких субъектов Российской Федерации;

в рамках двусторонних межгосударственных соглашений развивать практику создания в странах происхождения мигрантов центров миграционной подготовки, обеспечивающих весь цикл

подготовки – от изучения русского языка до профессиональной ориентации высококвалифицированных кадров, предполагающих трудоустройство и проживание в России;

разработать программу культурной адаптации мигрантов на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, которая должна стать частью государственной культурной политики.

*Регулирование внутреннего рынка труда:*

активизировать работу по развитию внутренней трудовой миграции в целях привлечения граждан Российской Федерации в районы, испытывающие потребность в дополнительных трудовых ресурсах, в том числе в регионы Дальнего Востока и Сибири, а также ускорить внесение в Государственную Думу проекта федерального закона "О социально-экономическом развитии Дальнего Востока и Байкальского региона";

усилить контроль за выполнением гуманитарных обязательств в отношении вынужденных переселенцев;

разработать комплекс мер, направленных на сокращение эмиграции высококвалифицированных кадров из России, предусмотреть конкретные механизмы их реализации, определить уполномоченные органы и организации;

принять меры, препятствующие трудовой миграции в Россию в отрасли и по специальностям, по которым имеется устойчивый избыток российских кадров.

*Создание внешних и внутренних условий для повышения эффективности миграционной политики:*

с учетом увеличения рисков роста неконтролируемой миграции разработать научно обоснованные варианты сценариев стабильного и экстремального развития миграционной ситуации;

в целях повышения качества работы в сфере миграции, ее

планирования и реализации разработать и принять меры по совершенствованию механизмов соответствующего статистического учета и анализа;

в целях совершенствования нормативной правовой базы регулирования миграции рассмотреть вопрос о систематизации и кодификации имеющегося массива законов и подзаконных актов в сфере миграции;

ускорить законодательную модернизацию института вида на жительство в Российской Федерации и института разрешения на временное проживание в Российской Федерации с использованием балльной системы отбора мигрантов;

в целях совершенствования законодательства Российской Федерации о беженцах ускорить внесение в Государственную Думу проекта федерального закона "О предоставлении убежища на территории Российской Федерации";

осуществлять на постоянной основе мониторинг правоприменительной практики в сфере миграционной политики и ежегодно представлять его результаты палатам Федерального Собрания Российской Федерации;

совместно с Российской трехсторонней комиссией по регулированию социально-трудовых отношений изучить вопрос о целесообразности разработки проекта федерального закона о деятельности частных агентств занятости;

определить единые правила проведения в субъектах Российской Федерации собеседований с целью признания иностранных граждан носителями русского языка для реализации упрощенного приема в российское гражданство;

в целях повышения эффективности реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в

Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, активизировать работу по вовлечению в число ее участников востребованных квалифицированных специалистов, научных работников и студентов.

## **2. Федеральному Собранию Российской Федерации:**

ускорить внесение в Государственную Думу проекта федерального закона, который устанавливает дифференциацию по нескольким уровням сложности обязательного экзамена для иностранных граждан по русскому языку, истории и основам законодательства России в зависимости от категорий мигрантов (более простые испытания для трудовых мигрантов, более сложные – для желающих получить разрешение на временное проживание или вид на жительство);

законодательно закрепить освобождение иностранных граждан, прибывших из государств, в которых русский язык употребляется наравне с государственным языком, от подтверждения владения русским языком<sup>4</sup>;

рассмотреть вопрос о введении процедуры принятия присяги для иностранных граждан, принимающих гражданство Российской Федерации, и внести соответствующие изменения в действующее законодательство;

продолжить проводимую в рамках Межпарламентской Ассамблеи государств - участников СНГ работу по формированию модельного законодательства, регулирующего различные аспекты миграции;

организовать проведение научно - практической конференции

---

<sup>4</sup> В ходе российско-белорусских переговоров 15.12.2015 была достигнута договоренность об освобождении граждан Республики Беларусь от обязанности подтвердить владение русским языком, знания истории России и основ законодательства Российской Федерации, как условия получения ими разрешения на временное проживание или вида на жительство в Российской Федерации. 25 декабря 2015 года Совет Федерации одобрил Федеральный закон "О внесении изменения в статью 15-1 Федерального закона "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" (Постановление Совета Федерации от 25 декабря 2015 года № 566-СФ).



представителей законодательной и исполнительной власти совместно с научно-экспертным сообществом с целью выработки предложений по комплексной межведомственной программе междисциплинарного изучения миграционных процессов в Российской Федерации, охватывающей законодательные, экономические, социокультурные, этнодемографические, генетические и медицинские аспекты, необходимых для научного обеспечения и сопровождения применения полученных данных в работе всех уровней государственной власти;

провести "правительственный час" на тему "О ходе реализации Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года".

**3. Законодательным (представительным) и исполнительным органам государственной власти субъектов Российской Федерации:**

приступить к разработке региональных миграционных моделей с учетом социально-демографической структуры миграции, специфики современной адаптации, полезности мигрантов с точки зрения содержащегося в них социального капитала;

организовать постоянное взаимодействие соответствующих региональных органов власти в сфере миграции с учетом сложившихся миграционных потоков;

содействовать созданию региональных миграционных центров (с учетом опыта города Москвы и Московской области), а также иных объектов, деятельность которых направлена на адаптацию и интеграцию иностранных мигрантов в российское общество;

сформировать региональные базы данных документов, выданных в субъектах Российской Федерации по итогам сдачи мигрантами необходимых экзаменов;

содействовать участию институтов гражданского общества, в том

числе социально ориентированных некоммерческих организаций, в мероприятиях по социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов;

провести во всех субъектах Российской Федерации конференции с обсуждением хода реализации первого этапа Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года в сочетании с реализацией мер для решения субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями, предусмотренных Стратегией государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года.

Направить настоящее решение в Администрацию Президента Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, Государственную Думу, исполнительные и законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

Председатель  
Совета Федерации  
Федерального Собрания  
Российской Федерации,  
председатель Научно-экспертного совета  
при Председателе Совета Федерации  
Федерального Собрания  
Российской Федерации

В.И. МАТВИЕНКО

Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации

Аналитическое управление Аппарата Совета Федерации

АНАЛИТИЧЕСКИЙ ВЕСТНИК

№ 45 (598)

**Материалы заседания Научно-экспертного  
совета при Председателе Совета Федерации на  
тему «Проблемы миграции внутри и вокруг  
России»**

Под общей редакцией  
начальника Аналитического управления  
Аппарата Совета Федерации,  
доктора экономических наук  
**В.Д. Кривова**

Редакторы-составители:

И.П. Паргачева, О.Ю. Сундатова, Э.В. Ходина

---

Отпечатано в отделе подготовки и тиражирования документов  
Управления информационных технологий и документооборота  
Аппарата Совета Федерации