

Дашадондокова Арюна Гармаевна**Dashadondokova Aryuna Garmaevna**

аспирант кафедры «Социальные технологии»
Восточно-Сибирского государственного
университета технологий и управления

PhD student, Social Technologies Department,
East Siberia State University of
Technology and Management

КРИТЕРИИ ЭФФЕКТИВНОСТИ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ РЕСПУБЛИКИ БУРЯТИЯ

EFFICIENCY CRITERIA FOR THE MIGRATION POLICY OF THE REPUBLIC OF BURYATIA

Аннотация:

В статье проведен анализ законодательных актов в сфере миграции Республики Бурятия, предложена методика оценки эффективности регулирования международной трудовой миграции в регионе. Основным источником развития миграционной политики Российской Федерации, в том числе и Республики Бурятия, выступает «Концепция государственной миграционной политики до 2025 г.». Ключевым моментом исследования является разработка критериев эффективности проводимой миграционной политики. На основе выделенных критериев автором определены барьеры, препятствующие развитию социально-правовой адаптации мигрантов (субъективный, бюрократический и психологический факторы). Предложены рекомендации по повышению эффективности миграционной политики в исследуемом регионе, например, такие как: разработать двусторонние соглашения об организованном привлечении мигрантов между российскими регионами и странами СНГ с избыточными трудовыми ресурсами; создать единый центр для сдачи экзаменов на знание языка в удаленных населенных пунктах; ужесточить законодательную базу за незаконное изъятие документов у иностранных граждан сотрудниками правоохранительных органов и др. Полагается, что реализация предложенных мер позволит повысить уровень толерантности в обществе, ускорить процесс социальной адаптации мигрантов и стабилизировать взаимоотношения мигрантов и представителей принимающей стороны.

Ключевые слова:

миграция, мигрант, миграционный процесс, миграционная политика, эффективность миграционной политики, Концепция государственной миграционной политики до 2025 г., Республика Бурятия.

Summary:

The paper analyzes the legislative instruments in the field of migration in the Republic of Buryatia, provides the evaluation techniques for the effective international labor migration management in the region. The State Migration Policy Concept until 2025 is the main source for the migration policy promotion in the Russian Federation, including the Republic of Buryatia. The key point of the study is to develop the efficiency criteria for the current migration policy. Based on the highlighted criteria, the research identifies the barriers that impede the development of social and legal adaptation of migrants (subjective, bureaucratic and psychological factors). The author provides recommendations for improving the migration policy in the Republic of Buryatia. For example, it is necessary to develop bilateral agreements on arranged attraction of migrants between the Russian regions and the CIS countries having surplus labor resources. One should create a unified Russian Language Testing Center in remote locations. Moreover, stronger laws on illegal seizure of migratory documents by law enforcement officials are needed. The author believes that the above-mentioned recommendations will increase tolerance in society, enhance social adaptation of migrants, and stabilize the relationship between migrants and representatives of the host country.

Keywords:

migration, migrant, migration process, migration policy, efficiency of migration policy, State Migration Policy Concept until 2025, Republic of Buryatia.

На современном этапе развития миграционной политики России главную позицию в законодательном регулировании данной области занимает «Концепция государственной миграционной политики до 2025 г.» [1]. В ней представлены основные цели, задачи, принципы, этапы внедрения и проведения эффективной миграционной политики страны. В Концепции указано, что миграционное законодательство Российской Федерации не в полной мере соответствует текущим и будущим потребностям экономического, социального и демографического развития, а также интересам работодателей и российского общества в целом. Президент России В.В. Путин отметил, что нужно на порядок повысить качество проведения миграционной политики страны. На заключительном, третьем этапе выполнения Концепции МП (с 2021 по 2025 г.) стоит задача оценить эффективность принятых программ в рамках проводимой государственной миграционной политики РФ, при необходимости – скорректировать соответствующие программы [2, с. 12].

Между тем в Концепции отсутствуют критерии оценки эффективной миграционной политики, которые могли, по нашему мнению, выявить: а) особенности региональной миграционной политики, б) недостатки стандарта и порядка предоставления государственной услуги по вопросам миграции, в) механизм взаимодействия и координации деятельности формальных (органов

УФМС, МВД, ФНС и т. д.) и неформальных (диаспоры, национальные центры, землячества и т. д.) ведомств. Для решения данной задачи мы провели социологическое исследование целевой группы респондентов (сотрудники УФМС, председатели диаспор, мигрантов) с использованием качественного (нарративное интервьюирование) и количественного (анкетирование) методов.

Выделены следующие критерии оценки эффективности миграционной политики: комплексная система управления миграцией; отсутствие нелегальных мигрантов; демографический эффект; оценка имеющихся у мигрантов компетенций; помощь мигрантам в развитии своих компетенций; возрастание квалифицированного потенциала населения; развитие миграционной политики, ведущее к экономическому росту страны; способность оценить миграционную ситуацию, разработать пути решения существующих проблем с точки зрения требования обеспечения национальной и экономической безопасности; результативность действий властей, их экономическая эффективность; критерий социальной справедливости, способности властей своевременно реагировать на вызовы среды [3]; глубокая проработанность нормативно-правовой базы и большая гибкость.

Критерии оценки эффективности МП с учетом региональных особенностей выделены не только в целях создания условий для реализации программы эффективной миграционной политики, но также для выявления препятствий, затрудняющих реализацию концепции миграционной политики. Основными препятствиями, по нашему мнению, являются:

1. Субъективный фактор. По мнению сотрудников УФМС, молодежь стран СНГ не настроена на адаптацию, не пытается учить русский язык и ведет более обособленный образ жизни, нежели старшее поколение. По мнению мигрантов, основным препятствием для эффективной адаптации является непрофессиональный равнодушный подход со стороны некоторых сотрудников УФМС, МВД, здравоохранения, таможенной службы, образовательных учреждений, налоговой службы.

2. Бюрократический фактор. По мнению сотрудников УФМС, правовую адаптацию мигрантов осложнит введение законодательных актов, основанных на региональных особенностях. По мнению мигрантов, главной проблемой являются бюрократические процедуры, например длинные очереди в отделах УФМС, поликлиниках, невозможность сдачи экзаменов на знание языка, истории, законодательства, а также прохождения медицинского обследования в местах проживания (медицинский осмотр необходимо проходить в городе Улан-Удэ).

3. Психологический фактор. По мнению мигрантов, местное население подвержено мигрантофобским настроениям преимущественно из-за пропаганды СМИ. Вместе с тем, по мнению сотрудников УФМС, мигранты, родившиеся после распада СССР, не стараются привить себе нормы поведения в российском обществе.

Анализ также выявил положительные стороны проводимой в регионе миграционной политики: положительный миграционный прирост, малое количество межнациональных конфликтов, доброжелательные взаимоотношения коренных жителей с иностранными гражданами.

Отрицательные и положительные стороны проводимой в Республике Бурятия миграционной политики были выявлены в ходе социологического исследования, проведенного автором в 2016–2017 гг. (экспертный опрос сотрудников УФМС). География исследования представлена такими населенными пунктами, как Улан-Удэ, Гусиноозерск, Кяхта, Северобайкальск, Таксимо, Нижнеангарск. В качестве экспертов выступили шестнадцать человек. Отчетные показатели и статистические данные Управления Федеральной миграционной службы России по Республике Бурятия и Федеральной службы государственной статистики позволили выявить логику и мощь целевой или качественной выборки, которая заключалась в отборе информационно значимых случаев для глубинного изучения. Таковыми являлись те, из которых можно сделать выводы, имеющие решающее значение для целей исследования. Для исследования применялась цепная выборка или выборка по методу снежного кома.

Эксперты выявили следующие особенности. Республика Бурятия в отличие от Забайкальского края и Иркутской области является многонациональной, мигранты чувствуют себя здесь более защищенными: в основном представлен азиатский тип населения, местное население относится к ним дружелюбно. Происходит увеличение числа мигрантов не только из стран СНГ, но и из Монголии.

Нами выделены следующие аспекты миграционной политики, способствующие социальной адаптации мигрантов:

1) культурный – необходимо дополнить содержание предмета «История России» описанием нравственно-этических норм и правил поведения в обществе;

2) жилищно-бытовой – важно ответственно подойти к решению основных проблем мигрантов – обеспечение жильем и местом работы. Респонденты-мигранты предлагают создать общежития для трудовых мигрантов, в ответ обещая предоставить качественный рабочий труд. В России есть опыт таких общежитий, например в Санкт-Петербурге.

Нами разработаны способы реализации миграционной политики в регионе. Миграция для Республики Бурятия – это один из способов повышения экономического уровня региона, в том числе

и повышения уровня жизни местного населения. Выявленные особенности и аспекты взаимоотношений органов УФМС, местного населения и мигрантов, а также способы реализации эффективной миграционной политики в Республике Бурятия способствовали выработке рекомендаций по повышению эффективности проводимой в регионе миграционной политики. Так, необходимо:

- разработать двусторонние соглашения об организованном привлечении мигрантов для временного трудоустройства между российскими регионами с одной стороны (Иркутская, Новосибирская, Московская области) и странами СНГ, располагающими избыточными трудовыми ресурсами, – с другой;

- упростить процесс найма трудовых мигрантов для торговых, строительных, обслуживающих организаций; ввести компьютерную программу на местах оформления документов либо на сайте УФМС, позволяющую оставить отзыв и оценить действия сотрудников МВД, главного управления по вопросам миграции РБ; автоматизировать или создать электронную очередь в учреждениях с наибольшим количеством регистрирующихся мигрантов, поскольку переполненная живая очередь противоречит идее индивидуального подхода к решению проблем, возникающих у мигрантов;

- создать единый центр для сдачи языкового экзамена, подведомственный Управлению, в удаленных населенных пунктах (в Северобайкальске, в Сибирском государственном межрегиональном колледже строительства и предпринимательства, для проживающих в Таксимо, Нижнеангарске, Северобайкальске); создать центры обучения трудовых мигрантов языку, истории, законодательству при общежитиях временного размещения. Данный принцип вполне осуществим на примере Санкт-Петербургского доходного дома на 550 человек. Также необходимо предоставить возможность сдавать медицинские анализы в поликлиниках по месту жительства и работы;

- ужесточить законодательную базу – ввести статью об уголовном наказании (точнее, перевести статью из категории административных наказаний в уголовные) за незаконное изъятие документов у иностранных граждан сотрудниками правоохранительных органов, работодателями или должностными лицами;

- разработать механизм оперативной передачи органами УФМС данных о поступающих мигрантах председателям диаспор, сделать обязательной регистрацию мигрантов в национальных центрах для обеспечения государственной безопасности, чтобы мигрант нес ответственность не только перед Управлением миграционной службы, но и перед соотечественниками;

- регулировать деятельность СМИ в той или иной степени, а именно представлять информацию о мигрантах посредством телевидения, радио, печатных и интернет-изданий. Так, искусственное «раздувание» в СМИ какого-либо конфликта, связанного с мигрантами, зачастую приводит к предвзятому отношению местных жителей к иностранным гражданам. Должна проводиться информационная пропаганда толерантного сознания, которая оказала бы благотворное влияние на процесс взаимoadaptации коренного населения и мигрантов;

- проводить на постоянной основе научно-практические конференции, круглые столы, семинары и другие мероприятия с целью реализации эффективной миграционной политики с обязательным вовлечением ведомств, работающих в области миграции, таких как Министерство внутренних дел, Главное управление в сфере миграции и других организаций, реализующих миграционную политику. При этом необходимо учитывать опыт зарубежных стран;

- создать единый информационный центр учета трудовых мигрантов, регистр иностранных граждан, который бы аккумулировал информацию о регистрации, наличии разрешений на работу, месте трудоустройства рабочих-мигрантов и давал бы возможность собрать объективную информацию о численности и распределении иностранных рабочих-мигрантов в любое время. Основой для создания регистра должна послужить Центральная база данных по учету иностранных граждан, разрабатываемая ФМС на протяжении нескольких лет.

Данные рекомендации не имеют обязательной юридической силы, а выступают источниками формирования новых норм и принципов миграционной политики. Реализация рекомендаций в Республике Бурятия позволит в относительно короткий период превратить мигрантов с низким уровнем адаптации по социальным, культурным, правовым критериям в жителей с активной позицией, а также повысить уровень толерантности в обществе, что объективно будет способствовать снижению межнациональной напряженности, стабилизации социально-экономической и политической ситуации в России.

Эффективная миграционная политика зависит от гибкой, продуманной законодательной базы, соблюдения служебной дисциплины и профессиональной этики, выполнения долга сотрудниками Главного управления в сфере миграции РБ перед иностранными гражданами, тесного сотрудничества национальных диаспор с МВД, адаптации мигрантов путем принятия норм, правил поведения, культуры многонационального населения РБ. Федеральные законодательные и исполнительные органы власти должны учитывать особенности региона для формирования обстановки доброжелательности со стороны принимающего населения, создавать условия для

привлечения большего количества необходимых квалифицированных иностранных граждан. Решение указанных проблем председателями диаспор и сотрудниками МВД приведет к стабилизации отношений мигрантов и представителей принимающего общества.

Ссылки:

1. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 г. [Электронный ресурс] : утв. Президентом РФ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Леонтьева Л.И., Фетисова Н.Э. Миграционная политика России: возможности и перспективы // Вестник Костромского государственного технологического университета. 2015. № 3. С. 11–13.
3. Termote M. L'efficacité des politiques d'immigration et d'intégration [Электронный ресурс]. URL: [https://cdn.uclouvain.be/public/Exports%20reddot/demo/documents/Termote\(1\).pdf](https://cdn.uclouvain.be/public/Exports%20reddot/demo/documents/Termote(1).pdf) (дата обращения: 25.01.2018).

References:

Leontyeva, LI & Fetisova, NE 2015, 'Migration policy in Russia: opportunities and prospects', *Vestnik Kostromskogo gosudarstvennogo tekhnologicheskogo universiteta*, no. 3, pp. 11-13, (in Russian).

Termote, M 2018, *L'efficacité des politiques d'immigration et d'intégration*, viewed 25 January 2018, <[https://cdn.uclouvain.be/public/Exports%20reddot/demo/documents/Termote\(1\).pdf](https://cdn.uclouvain.be/public/Exports%20reddot/demo/documents/Termote(1).pdf)>, (in French).