

§6 МИГРАЦИЯ И АДАПТАЦИЯ

Ноянзина О.Е., Гончарова Н.П.

ЭКСПЕРТНЫЕ ОЦЕНКИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ И РЕГУЛИРОВАНИЯ РЫНКА ТРУДА

Аннотация. В статье представлены результаты социологического исследования в форме экспертных интервью, целью проведения которого выступило изучение нелегальной трудовой миграции как риска социальной эксклюзии на рынке труда Алтайского края и разработка на этой основе предложений по оптимизации региональной политики регулирования миграционных процессов и занятости населения. Проведенный анализ направлен на раскрытие особенностей индивидуального восприятия трудовыми мигрантами ситуации и состояния социальной инклюзии/эксклюзии на рынке труда (в т.ч. нелегальных трудовых мигрантов и населения края), взаимоотношений нелегальных трудовых мигрантов с государственными органами власти и другими субъектами рынка труда, оценить миграционную политику и характер ее влияния на состояние и развитие регионального рынка труда. В 2012–2013 годах в Алтайском крае проведен цикл экспертных интервью, целью проведения которых выступило изучение нелегальной трудовой миграции как риска социальной эксклюзии на рынке труда Алтайского края и разработка на этой основе предложений по оптимизации региональной политики регулирования миграционных процессов и занятости населения. Использованы данные экспертного опроса ($n = 20$) методом полуструктурированного интервью, в качестве экспертов выступили специалисты органов местного самоуправления, органов государственной власти, научно-педагогическая общественность, руководители общественных организаций, руководитель организаций/предприятий края. Сделан вывод о том, что в настоящее время при низкой правовой культуре населения и низкой правовой ответственности работодателей и «снисходительном» отношении контрольно-надзорных органов, неспособности контролировать ситуацию органами власти на местах, отсутствию реальных механизмов норма-

тивного-правового регулирования, создаются благоприятные условия для использования механизмов неформальной (недокументированной) занятости. Существующие барьеры на рынке труда Алтайского края весьма разнообразны, они представляют угрозу правовому положению в сфере труда как местного, коренного населения, так и прибывающих в регион трудовых мигрантов. Но у экспертов складывается мнение, что существующая проблема не настолько остра, чтобы принимать экстренные меры по ее регулированию, и вообще, существующее состояние сферы труда и существующих в ней неправовых трудовых практик устраивает как работодателей, так и самих мигрантов и не приносит значительного ущерба местному населению. Согласно экспертным оценкам миграция в настоящее время не представляет значительную угрозу безопасности региона, поскольку поток мигрантов пока еще умеренный. Однако если не принимать дополнительных мер законодательного регулирования миграционных потоков, не контролировать миграционное поведение населения, то имеющиеся бесконтрольные миграции могут в дальнейшем представлять реальную опасность приграничным регионам, поскольку уже сегодня они могут иметь отношение к преступному миру.

Ключевые слова: эксперт, экспертная оценка, рынок труда, эксклюзия, мигрант, миграция, трудовой мигрант, миграционная политика, социальная эксклюзия, эксклюзия рынка труда.

Abstract. This article presents the results of sociological research in a form of expert interview, the goal of which was the examination of the illegal work migration as a risk to social exclusion on the Altai Krai job market, and the development of propositions on optimization of regional policy of regulation of the migration processes and the employment of population. The conducted analysis is aimed at the determination of peculiarities by the work migrants of the individual perception of the state and situation of social exclusion/inclusion on the job market (including the illegal work migrants and population of the Krai), the relationship between the illegal work migrants and the government authorities and other actors of job marker, as well as the assessment of the migration policy and the vector of its effect upon the state and development of the regional job market. The conclusion is made that currently, due to the low level of legal culture among population and low level of legal responsibility among the employers, as well as "loyal" attitude of the supervisory authorities, inability for government authorities to have control over situation, absence of real mechanisms of the normative-legal regulation, are created the favorable circumstances for using the mechanisms of informal (undocumented) employment. According to the expert evaluation, migration currently is not a real threat to the regional security, because the migrant flow is still moderate. However, if not apply additional measures of legislative regulation and not control the migration behavior of the population, it can in future be dangerous for the bordering regions.

Key words: Expert, Expert evaluation, Job market, Exclusion, Migrant, Migration, Work migrant, Migration policy, Social exclusion, Exclusion of the job market.

Текущий экономический кризис, получивший максимальное развитие в 2008 году, актуализировал научную и политическую дискуссию о сценариях будущего развития рынка труда в России, а события 2012-2013 годов во главу угла ставят контексты трудовой миграции. При этом признается многолинейность развития рынка труда, положительная роль миграционного притока в регионы Рос-

сии, влияние на развитие рынка труда эндогенных и экзогенных факторов, вариативность развития социальной структуры рынка труда в условиях одной системы, и усиливающаяся зависимость результатов от реальных действий основных акторов в сфере труда.

В 2012–2013 годах в Алтайском крае проведен цикл экспертных интервью (исследование реализовано авторами в рамках выпол-

нения работ по гранту Президента РФ для государственной поддержки молодых российских ученых – кандидатов наук, проект МК-6494.2012.6 «Риск социальной эксклюзии на региональном рынке труда: миграционная мобильность и незаконные трудовые практики», 2012-2013), целью проведения которых выступило изучение нелегальной трудовой миграции как риска социальной эксклюзии на рынке труда Алтайского края и разработка на этой основе предложений по оптимизации региональной политики регулирования миграционных процессов и занятости населения. Проведенный анализ позволил нам раскрыть особенности индивидуального восприятия трудовыми мигрантами ситуации и состояния социальной инклюзии/эксклюзии на рынке труда (в т.ч. нелегальных трудовых мигрантов и населения края), взаимоотношений нелегальных трудовых мигрантов с государственными органами власти и другими субъектами рынка труда, оценить миграционную политику и характер ее влияния на состояние и развитие регионального рынка труда.

Представим некоторые результаты, полученные по итогам анализа данных экспертного опроса (n = 20) методом полуструктурированного интервью, которые закодированы следующим образом: ОМСУ – органы местного самоуправления, ОГВ – органы государственной власти, НС – научно-педагогическая общественность, ОО – общественная организация, Р – руководитель организации/предприятия. Курсивом выделены цитаты экспертов, сохранена их исходная лексика.

В Алтайском крае, по мнению экспертов, одним из наиболее ярко выраженных социальных барьеров на пути интеграции как мигрантов, так и местного сообщества в современный рынок труда являются проблемы, порожденные дотационным и аграрным характером, провинциальностью региона, а также негативными тенденциями социальной сферы, характерными для многих регионов России последних лет.

Так, среди таких тенденций названы: плачевное состояние системы среднего профессионального образования, разрушенной и неспособной в настоящее время адаптироваться под запросы

современности: *«в настоящий момент экономика Алтайского края очень сильно отличается от экономики Алтайского края, которая была тридцать лет назад. То есть, необходимо полностью пересмотреть существующую на сегодняшний день экономическую структуру Алтайского края»* (ОМСУ); отсутствие разветвленной системы рабочих мест в сельской местности, зачастую полное отсутствие рабочих мест в отдаленных сельских районах края. По словам экспертов, в последние годы алтайское село лишается учреждений социальной сферы, социальной инфраструктуры в целом, переводятся в состав районных малокомплектные образовательные учреждения, ФАПы, отделения территориальных органов федеральных органов власти и т.д., что естественным образом ведет к сокращению рабочих мест (ОМСУ); низкая оплата труда работников бюджетной сферы – образования, здравоохранения, культуры – при высоких требованиях к уровню профессиональной подготовки специалистов, что приводит к опустению подобных рабочих места на рынке труда, отчего прежде всего опять-таки страдает село (ОГВ_03); высокая степень распространенности неформальных, недокументированных форм занятости, нелегальной трудовой предпринимательской деятельности при низкой способности контрольно-надзорных органов урегулировать данную проблему: *«по сути, люди приспособились как-то вот не платить налоги, обходить законы, но, тем не менее, получать определенный доход»* (ОГВ_02).

По мнению практически всех принявших участие в исследовании, недокументированная (неформальная) занятость насколько широко распространена в регионе, что даже на уровне надзорных органов и органов власти на местах к этому явлению формируется вполне толерантное отношение, и можно даже выделить некоторые его позитивные черты, оздоравливающие, направляющие развитие мелкого и среднего бизнеса в регионе.

Причина распространения в регионе недокументированной занятости, по мнению экспертов, заключается в отсутствии возможности осуществления контроля за деятельностью предприятий, особенно – в отдаленных сельских районах края и *«рычагов воздействия на тех, кто*

завозит сюда этих людей» (ОМСУ), (ГУ_03), а также в том, что алтайский бизнес мелкого и среднего уровня «не настолько., и не настолько они крепко стоят на ногах и... обладают какими-то средствами, чтобы пойти на легальное оформление своих работников., ему выгоднее заключать договоры и не иметь дела с налоговыми органами» (ОО2201). Да и специфический менталитет современных предпринимателей таков, что во главу угла ставится получение максимальной выгоды, а не законность ведения деятельности: «если мы сравним экономику, нашу экономику и западную, там если доход у предпринимателя идет от 5-6%, это считается успешный бизнес, и там он, несмотря на то, что он заключает договоры, там, с своим... со своими работниками, он все равно в выигрыше, и он не стремится за сиюминутной ... Сейчас же.. сто, двести, триста процентов прибыли, и трава не расти» (002201).

Распространение подобных неправовых практик – следствие социально-экономических кризисов и трансформаций, которые наша страна переживала за последние тридцать лет: «за девяностые годы в нашей стране сформировалась так называемая культура непослушания, с точки зрения соблюдения законов, норм, и в частности, это касается, например, оплаты налогов своевременной, особенно работодателями» (НС_01).

Еще отмечается, что подобные схемы занятости позволяют предпринимателям платить адекватную заработную плату специалистам высокой квалификации: «допустим, человек творчески мыслящий и так далее, он... не может занять такую нишу легально, которой он достоин, то он соглашается эту нишу занять нелегально» (ОО2201).

Признавая незаконность подобных схем деятельности предприятий, эксперты, как было отмечено выше, отказываются признавать пагубное влияние на экономику региона и страны в целом. При этом указывается, что присутствует некоторое негативное воздействие на социальную сферу, жизнедеятельность неформально занятых, индивидуальные препятствия в получении, например, кредитов в банках, снижение величины пенсионных накоплений. Однако «плюсы» сложившейся ситуации заключаются в том, что «работодатели экономят на фонде заработной платы, то есть, если бы они не сэкономили, то есть, если бы они офици-

ально трудоустраивали, то эти денежные средства перетекали бы просто из территории там в другие бюджеты краевой, там, внебюджетные фонды, федеральный и так далее. А так они остаются на территории там района, поселения какого-то конкретного и расходуются именно там, в этом плюс. Деньги работают на экономику, да, и увеличивают прибыль» (ОГВ_01). Парадоксально, но пополнение федерального и регионального бюджета за счет налоговых и социальных отчислений работодателей не рассматривается как вклад в экономику страны, большая польза видится в обогащении работодателей, в их конкурентоспособность. Недофинансирование социальной сферы оправдывается тем, что, например, в условиях реформирования системы пенсионного обеспечения, «если придут требования, что трудовой стаж официальный должен составлять 40 лет для того, чтобы в полном объеме получать пенсию», то «не каждый доживет», соответственно, негативные последствия неформальной занятости отразятся далеко не на каждом будущем пенсионере. Да и «в стране достаточно официально налоговых сборов» (Р_01).

В данной ситуации опрошенные встают на сторону предпринимателей, не думая о нуждах работающих, попадающих в невыгодные для них условия труда и лишенных социальных гарантий. Признается однако и то, что «все нелегально проработанные месяцы и годы, они будут выброшены, и люди, спустя много лет, столкнутся, поймут, что в общем ... на что они себя обрекли. И, конечно же, это очень плохо, очень плохо, негативно влияет на предпринимательский климат, на психологический климат в обществе». Сложившаяся ситуация «подрывает вообще основу гражданской ответственности, какой-то предпринимательской ответственности, и, естественно, в этой нелегальной трудовой деятельности, нелегальной занятости коренится очень много наших социальных и политических проблем» (ОГВ_02).

При этом, по мнению экспертов и населения, сложившаяся ситуация устраивает и самих неформально занятых: «люди хотят получать за свой труд деньги. И если по закону он не может получить такие деньги, а ребенка кормить надо, самому одеваться надо, жизнь-то не останавливается, и человек идет, жертвует своей будущей пенсией, ради того, чтобы сейчас была возмож-

ность выжить. А предпринимателю... у него вариант один, либо разориться, либо недоплачивать государству. Но государство в любом случае выигрывает от его деятельности, потому что созданный им продукт это уже товар, это материальная ценность, которая в общем продуктообмене снижает и ценовую нагрузку, и обеспечивает людей вот этим товаром, услугой» (ОО2202), (ГУ_04), (ОО_03).

Таким образом, можно сделать вывод о том, что в настоящее время при низкой правовой культуре населения и низкой правовой ответственности работодателей и «снижающемся» отношении контрольно-надзорных органов, неспособности контролировать ситуацию органами власти на местах, отсутствии реальных механизмов нормативно-правового регулирования, создаются благоприятные условия для использования механизмов неформальной (недокументированной) занятости. Подобное положение дел в сфере труда провоцирует работодателей на использование нелегальных, неправовых трудовых практик, направленных на экономию средств и ущемляющих права работающих.

Среди подобных практик, имеющих распространение на рынке труда Алтайского края, отмечены: неполные рабочие недели, предоставление вынужденных отпусков без сохранения денежного содержания (часто используется на сельскохозяйственных предприятиях) (ОМСУ); несоответствие моделей должностей и обязанностей квалификации работников (ОО2201), (ОГВ_01); недокументированная занятость как таковая, что сопровождается «необеспечением определенным пакетом социальных услуг» (ОГВ_01), (ОГВ_02); нарушение условий привлечения иностранных мигрантов (ОГВ_02), (ГУ_01); «различные схемы уклонения от выполнения своих обязательств по выплате зарплаты путем там ложного банкротства фирмы, реорганизации и так далее» (ОГВ_02); нарушение прав работающих женщин «в части, касающейся выплат, связанных там с рождением ребенка, уходом за ребенком, больничных листов» (ОГВ_02); «незаконные увольнения для того, чтобы избавиться от неудобного работника» (ОГВ_02).

В этом ряду развиваются и практики ущемления прав трудовых мигрантов в регионе. Спо-

собствует этому, по мнению опрошенных «пассивность двоякая, с двух сторон, и власти, органов власти пассивность, ну, по крайней мере, незаинтересованность, ... у людей-то тоже» (ОМСУ). В связи с этим развитие правовых механизмов регулирования рынка труда в рассматриваемом контексте маловероятно: «в ближайшие пару лет ничего принципиально не изменится, последствий позитивных или негативных мы никаких не увидим, поскольку процесс этот будет маловыраженным. Местное население в связи с этим относится к ним достаточно ... аа..лояльно» (ОГВ_03).

Не способствует этому и укоренившийся менталитет в рамках которого неправовые практики рассматриваются как нормальное явление повседневной действительности: «бюрократизированность легального сектора достаточно большая и инертность его, собственно, неготовность и неспособность решать свои проблемы легальными средствами, желание положиться на какие-то связи, знакомства, это у нас широко распространено у населения именно. И соответственно это вообще теневой характер значительной части нашей экономики, он приводит к распространенности этих теневых практик и вовлечению в них, соответственно, мигрантов как внутрироссийских, так и иностранных» (ОГВ_02).

Распространенность практики нелегального устройства на работу мигрантов способствует демпингу оплаты труда во многих отраслях – прежде всего – строительстве, сфере общественного питания и выращивания сельхозкультур, что провоцирует риск возникновения социальной напряженности в обществе (Р_01_Барнаул).

Еще один фактор, по мнению эксперта, представляющего общественную организацию, усиливающий бесправное положение мигрантов на рынке труда, это заинтересованность этнических диаспор в существовании зависимого бесправного и не знающего законных путей защиты собственных интересов контингента мигрантов: «нелегальная иммиграция позволяет руководителям диаспор и получать дополнительный доход, использовать труд, за который ... можно платить меньше, получая за него деньги» (ОО2202).

Отсюда проистекает проблема включенности трудовых мигрантов в криминальный сектор экономики. По мнению практически всех опро-

шенных, процессы нелегального труда напрямую связаны с криминализацией экономики региона. Наиболее очевидна опрошенным связь процессов незаконного оборота наркотиков, организации наркотрафика через территорию региона и перемещений трудовых мигрантов как в границах региона, так и за его пределы (ОМСУ_), (ГУ_01), (ОГВ_02). Вообще «возможности перехода из одной группы (нелегальных мигрантов) в другую (криминалитет) максимальные. Потому что ... преступить закон легче тогда, когда закон не работает. И человек чувствует себя как бы морально свободным его нарушать, потому что он не защищает этого» (ОО2201), (ОГВ_03), «он (мигрант) в принципе может попасть легко именно в этот сектор, проще всего, так сказать, ему попасть в это сектор, он в этом отношении... менее защищен, да. Трудовые мигранты легко угодят в сети, так сказать, вот этого криминального бизнеса» (НС_01).

Некоторые эксперты дали оценку численности мигрантов, включенных в криминальный сектор экономики: «как минимум процентов пятьдесят, но это очень оптимистическая оценка, скорее всего выше» (ОГВ_02), (ОО_03_Барнаул).

По мнению опрошенных, в стране и регионе проводится «определенная» работа по борьбе с нелегальной миграцией и незаконной занятостью. Однако принимаемых мер явно недостаточно, действия органов власти носят характер «единичный» либо их отличает «не сильная заинтересованность, чтобы до конца этих товарищей – нелегалов выявить и наказать тех, кто злоупотребляет вот этой нелегальной рабочей силой» (ОМСУ). Затрудняет реализацию проводимых мероприятий отсутствие у органов власти достоверной информации о численности трудовых мигрантов, их качественном составе и т.д. (ОО2201).

Опрошенные уверены, что роль правоохранительных органов в борьбе с нелегальной миграцией заключается исключительно в профилактике и противодействии экстремизму, принятии мер антиэкстремистской и антитеррористической направленности, особенно – в части противодействия религиозному экстремизму (ОГВ_03).

В течение последних лет отмечаются положительные тенденции в законодательном и исполнительном регулировании проблем незаконной миграции и нелегальной занятости, в итоге чего «какие-то сдвиги произошли, в первое время процентов на двадцать сократились масштабы нелегальной миграции, а затем все пришло на круги своя, так сказать, вернулось». Однако, предпринимаемые меры, по экспертным оценкам, носят «однобокий» характер: «государство преуспело вот в таких милицейских, полицейских способах регулирования, административных больше, жестких таких, традиционных, нежели, так сказать, какие-то достижения в области действительно оказания эффективной помощи, поддержки переезжающим, нашим особенно соотечественникам, с точки зрения трудоустройства, получения жилья и так далее» (НС_01).

Определенную роль в регулировании рынка труда играют налоговые органы: «если руководитель принимает на работу большое количество работающих, но не платит им даже МРОТ, так сказать, соответственно, он фактически способствует этой самой... формированию на своем предприятии нелегальной занятости. Там явно можно поискать эту нелегальную занятость и найти ее» (НС_01).

Деятельность органов государственного контроля и надзора в сфере миграционной и трудовой политики также оценивается опрошенными как недостаточно эффективная: «периодически, лениво, с предупреждением обычно работодателя проводятся рейды по выявлению нелегальных мигрантов... это делается редко и в каких-то показательных целях, потому что в большинстве случаев все информированы, но никто не предпринимает серьезных мер для того, чтобы наказать. И наказываются именно не организаторы, не виновники, а вовлеченные вот эти вот работники, которые, в общем-то, по своей безграмотности, либо неспособности легально решить свои проблемы, по пути наименьшего сопротивления идут и вовлекаются вот в эту схему» (ОГВ_02).

К сожалению экспертов, органы местного самоуправления не заинтересованы в проведении соответствующей политики по предотвращению распространения незаконной трудовой миграции и неформальной занятости, однако

они в настоящее время чаще всего «закрывают глаза» на происходящее (ГУ_04).

Далее опрошенными выделены основные факторы, снижающие эффективность проводимой миграционной политики, среди них отмечены: «низкий политический менеджмент страны», «слабость» миграционного законодательства (НС_01), (ОГВ_04); недостаточно проработанные механизмы «регулирувания миграции трудовой, в том числе, ее нелегальной части, то мы отменяем, то мы, так сказать, вновь вводим ограничения» (НС_01), (ОГВ_04), (ГУ_02), (Р_01), (ГУ_04); непродуманная политика в отношении «установления жестких квот на рабочую силу», негибкость политических отношений в отношении установления квот на работу мигрантов, нет учета реальных потребностей производства (НС_01), (ОГВ_04), (Р_01); неразвитость рыночных механизмов регулирования спроса и предложения на рынке труда, слабость «структуры экономики, которая, способствует, опять-таки, притоку, как правило, низкоквалифицированной рабочей силы» (НС_01), (ГУ_02); само «состояние нашей правовой системы, когда нечетко прописаны виды наказаний, когда нечетко прописаны санкции, когда нечетко распределены функции между органами власти» (ОГВ_02), (ОГВ_04), (ГУ_02), (Р_01); отсутствие адекватного мониторинга на ситуации рынке труда, положения и состава мигрантов, их качественных характеристик и связанных с этим процессов (ОГВ_05), (Р_01); практическое отсутствие роли органов местного самоуправления в регулировании процессов трудовой миграции, борьбы с нелегальной занятостью на территориях поселений (ГУ_04); отсутствие реально работающих механизмов интеграции мигрантов в принимающее сообщество, «курсы русского языка или какие-то, может быть, специальные тренинги на взаимопроникновение вот культур, или на общение людей разных культур» (ОО_03).

Можно сделать вывод о том, что существующие барьеры на рынке труда Алтайского края весьма разнообразны, они представляют угрозу правовому положению в сфере труда как местного, коренного населения, так и прибывающих в регион трудовых мигрантов. Но у экспертов складывается мнение, что существующая про-

блема не настолько остра, чтобы принимать экстренные меры по ее регулированию, и вообще, существующее состояние сферы труда и существующих в ней неправовых трудовых практик устраивает как работодателей, так и самих мигрантов и не приносит значительного ущерба местному населению. Пробелы в законодательстве дают возможность работодателями получать существенную экономическую выгоду от труда как недокументированных работников из числа местного населения, так и трудовых мигрантов, как легальных, так и не легальных.

По мнению практически всех принявших участие в исследовании – и экспертов, обывателей – недокументированная (неформальная) занятость насколько широко распространена в регионе, что даже на уровне надзорных органов и органов власти не местах к этому явлению формируется вполне толерантное отношение, и можно даже выделить некоторые его позитивные черты, оздоравливающе, направляющие развитие мелкого и среднего бизнеса в регионе.

В последние годы исследователи сферы миграции отмечают, что сейчас только формируется новая сфера правового регулирования в Российской Федерации – сфера миграционных отношений. Вместе с тем принятое значительное количество правовых актов, регулирующих данную сферу правоотношений, не позволяет адаптировать имеющиеся структуру и качественный состав миграционных потоков к стратегическим государственным потребностям (Рыбаковский Л.Л.) [1, 2]. Сохраняется спонтанный, во многом неуправляемый характер миграции, которая оказывает негативное влияние на экономические, социальные, демографические, этнокультурные и другие процессы как в Российской Федерации в целом, так и в отдельных ее регионах. Во многом такая ситуация связана с тем, что имеющаяся нормативная правовая база по степени регулирования миграционных отношений пока еще явно недостаточна и не успевает за динамично развивающимися на территории страны миграционными процессами. Кроме того, законодательная основа регулирования миграционных отношений не отвечает назревшим потребностям правоприменительной практики. Она характеризуется значительным отставанием от

имеющегося опыта законодательного регулирования зарубежных стран, не в полной мере соответствует международным стандартам. В таких условиях во главе угла стоят предложения по оптимизации существующей на сегодняшний день политики регулирования трудовой миграции.

В ходе исследования экспертами предложены оптимальные, на их взгляд, направления регулирования процессов трудовой миграции. Среди них:

- нормативное регулирование внутрирегиональных перемещений трудовых мигрантов (например, «по закреплению молодых специалистов, молодых семей в селе») (ОГВ_03);
- конкретизация и ужесточение «требований к приезжающим», «чтобы они знали язык этой страны, русский язык, сдавали экзамены, вот, все-таки, осваивали культуру, и происходили процессы естественной ассимиляции» (НС_01), (ОГВ_01), «введение русского языка, основ законодательства и истории России» (ОГВ_04);
- принятие мер по решению в стране проблем «сельско-городской миграции, в отношении миграции между регионами, север-юг, внутри федеральных округов... решить проблемы избыточности, севера-юга и так далее, избыточности юга по отношению к северу» (НС_01);
- ужесточить требования к работодателям, например, в части сертификации рабочих мест (ОГВ_01);
- продолжить практику квотирования рабочих мест (ОГВ_02), ввести систему «учета каждого мигранта» (ОГВ_01), при этом квотирование должно формироваться по итогам «изучения спроса на рынке Алтайского края» (Р_01);
- принять меры по стимулированию внутрирегиональной миграции, содействию перемещениям трудовых мигрантов, обеспечения жилищных условий для работы на выезде (НС_01);
- продолжить практику работы межведомственных комиссий по вопросам привлечения и использования иностранных работников, на которых «решается вопрос, там дать тому или иному работодателю квоту, либо отказать» (ОГВ_04);

- формировать миграционную привлекательность края, создавать инфраструктуру, рабочие места для специалистов высокой квалификации, обеспечивать оптимальные жилищные условия, особенно – в сельской местности (ОМСУ);
- усилить взаимодействие уровня «органы управления» – «некоммерческие организации», возможно, путем грантовой поддержки соответствующих социальных проектов, привлекать институты гражданского общества к оказанию услуг мигрантам (НС_01), (ОГВ_02);
- развивать принципы социального партнерства: «в работе государственных органов с профсоюзами и организациями работодателей также, может быть, более существенное продвижение по защите прав как мигрантов, так и местного населения на рынке труда» (НС_01), (ОГВ_02);
- сделать «более эффективным все-таки взаимодействием самих государственных органов с местными представителями власти» (НС_01);
- ужесточение «законодательства именно за организацию нелегальной деятельности организаторам» (ОГВ_02);
- немаловажное изменение – проводить информационную работу с жителями края, направленную на повышение его паровой грамотности, поскольку для современного работника «нужно знать свои права, нужно стремиться работать легально» (ОГВ_02);
- создание «центров правовых для помощи и внутрироссийским мигрантам..., чтобы они тоже знали, на что обратить внимание, как отстаивать свои права, куда обращаться в случае нарушения, какие меры безопасности, допустим, надо принимать перед тем, как ехать» (ОГВ_02).

Итак, миграция как демографический и социальный процесс оказывает значительное влияние на расселение, структуру, воспроизводство населения и обеспечивает оптимальное соединение территориально разрозненных природных ресурсов, средств производства и рабочей силы. Общеизвестно, что приграничное положение региона определяет специфику протекающих в

нем миграционных процессов. Как правило, такие регионы чаще имеют миграционный обмен с соседними государствами и регионами или выступают транзитными территориями.

По нашим данным, миграционная ситуация в обследуемом приграничном регионе имеет следующие тенденции: первая – эмиграция молодого населения из регионов с целью поиска лучшей жизни и лучшего образования; вторая – внешняя иммиграция населения из соседних сопредельных государств и бывших союзных республик, которая существенно возросла в последние годы. Необходимо отметить, иммигранты составляют меньшую часть населения, поэтому в целом ситуация в регионе характеризуется миграционной убылью населения.

В исследовании выявлено, что в сфере общественной безопасности миграция также имеет как положительный, так и отрицательный эффект. Согласно экспертным оценкам миграция в настоящее время не представляет значительную угрозу безопасности региона, поскольку поток мигрантов пока еще умеренный. Однако если не принимать дополнительных мер законодательного регулирования миграционных потоков, не контролировать миграционное поведение населения, то имеющие-

ся бесконтрольные миграции могут в дальнейшем представлять реальную опасность приграничным регионам, поскольку уже сегодня они могут иметь отношение к преступному миру.

Анализ эффективности государственной миграционной политики показал, что на сегодняшний день общероссийская миграционная политика значительно улучшилась по сравнению с периодом десяти лет назад: принята и начала реализовываться с 2012 года концепция государственной миграционной политики, реализуются и совершенствуются законы о миграции. Однако говорить о высокой эффективности миграционной политики пока еще слишком рано. Законы, принимаемые и реализуемые в этой сфере, направлены в основном на регулирование иммиграции и практически не затрагивают эмиграцию и внутренние миграционные процессы. Основное внимание в миграционном законодательстве до сих пор уделяется внешней трудовой миграции, а трудовая миграция внутри страны практически не регулируется. Широкомасштабная распространенность нелегальной трудовой миграции свидетельствует о слабости миграционного контроля и миграционных законов.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Рыбаковский, Л.Л. и др. Исторический опыт регулирования миграции населения в России.-М.: ИСПИ РАН, 1994.
2. Рыбаковский, Л.Л. Исследования миграции населения в России // Социология в России. / Под ред. В.А. Ядова. 2-е издание.-М.: Изд-во Института социологии РАН, 1998. – С. 436-451.
3. Волох В.А. Миграционная политика: реадмиссия – эффективный инструмент противодействия нелегальной миграции // NB: Национальная безопасность.-2012.-1. – С. 255-270. DOI: 10.7256/2306-0417.2012.1.106. URL: http://www.e-notabene.ru/nb/article_106.html
4. Волох В.А. Практика работы институтов гражданского общества в сфере миграции населения // NB: Проблемы общества и политики.-2013.-6. – С. 105-136. URL: http://www.e-notabene.ru/pr/article_598.html
5. Мамитова Н.В. Миграционная политика Российской Федерации: проблемы теории и практики // NB: Проблемы общества и политики.-2013.-6. – С. 73-104. URL: http://www.e-notabene.ru/pr/article_532.html
6. Н.Н. Зинченко Региональные особенности правового регулирования процессов внешней трудовой миграции (на примере стран-участниц Содружества Независимых Государств) // LEX RUSSICA (РУССКИЙ ЗАКОН).-2013.-9. – С. 943-952.
7. Ю.К. Ахатов Социологические подходы к анализу миграционной политики // Тренды и управление.-2013.-1. – С. 41-48. DOI: 10.7256/2307-9118.2013.01.5.
8. Волох В.А., Герасимова И.В. Экономические эффекты от реализации государственной миграционной политики Российской Федерации. // NB: Экономика, тренды и управление.-2014.-1. – С. 1-12. URL: http://www.e-notabene.ru/etc/article_9629.html
9. Волох В.А., Володин Е.В. Новое в законодательстве о трудовой миграции: плюсы и минусы // NB: Вопросы права и политики.-2013.-10. – С. 93-103. URL: http://www.e-notabene.ru/lr/article_9793.html

10. Волох В.А., Суворова В.А. Концепция государственной миграционной политики России – основа миграционной безопасности страны // NB: Национальная безопасность.-2013.-3. – С. 1-16. URL: http://www.e-notabene.ru/nb/article_713.html.
11. Волох В.А. Трудовая миграция: законодательство и политика // NB: Вопросы права и политики.-2013.-3. – С. 1-20. URL: http://www.e-notabene.ru/lr/article_594.html
12. Вострокнутова О.Ю. К вопросу о совершенствовании административно-правового регулирования миграционной политики Российской Федерации. // Полицейская деятельность.-2011.-1. – С. 38-41.
13. Э. А. Чурюмова Социально-политическая ситуация в Республике Калмыкия в оценке экспертов // Национальная безопасность / nota bene.-2011.-3. – С. 101-113.
14. Приженникова А.Н. Трудовая юстиция в России // NB: Вопросы права и политики.-2013.-11. – С. 78-87. URL: http://www.e-notabene.ru/lr/article_10078.html
15. Щупленков Н.О., Щупленков О.В. Перспективы развития миграционного права в России // NB: Проблемы общества и политики.-2014.-1. – С. 36-75. URL: http://www.e-notabene.ru/pr/article_10776.html
16. Толстокорова А.В. Социальные проблемы трудовой миграции в Украине: возрастное и гендерное изменения // NB: Проблемы общества и политики.-2012.-2. – С. 64-87. DOI: 10.7256/2306-0158.2012.2.233. URL: http://www.e-notabene.ru/pr/article_233.html.

REFERENCES

1. Rybakovskii, L.L. i dr. Istoricheskii opyt regulirovaniya migratsii naseleniya v Rossii.-M.: ISPI RAN, 1994.
2. Rybakovskii, L.L. Issledovaniya migratsii naseleniya v Rossii // Sotsiologiya v Rossii. / Pod red. V.A. Yadova. 2-e izdanie.-M.: Izd-vo Instituta sotsiologii RAN, 1998. – S. 436-451.
3. Volokh V.A. Migratsionnaya politika: readmissiya – effektivnyi instrument protivodeistviya nelegal'noi migratsii // NB: Natsional'naya bezopasnost'.-2012.-1. – С. 255-270. DOI: 10.7256/2306-0417.2012.1.106. URL: http://www.e-notabene.ru/nb/article_106.html
4. Volokh V.A. Praktika raboty institutov grazhdanskogo obshchestva v sfere migratsii naseleniya // NB: Problemy obshchestva i politiki.-2013.-6. – С. 105-136. URL: http://www.e-notabene.ru/pr/article_598.html
5. Mamitova N.V. Migratsionnaya politika Rossiiskoi Federatsii: problemy teorii i praktiki // NB: Problemy obshchestva i politiki.-2013.-6. – С. 73-104. URL: http://www.e-notabene.ru/pr/article_532.html
6. N.N. Zinchenko Regional'nye osobennosti pravovogo regulirovaniya protsessov vneshnei trudovoi migratsii (na primere stran-uchastnits Sodruchestva Nezavisimykh Gosudarstv) // LEX RUSSICA (RUSSKII ZAKON).-2013.-9. – С. 943-952.
7. Yu.K. Akhatov Sotsiologicheskie podkhody k analizu migratsionnoi politiki // Trendy i upravlenie.-2013.-1. – С. 41-48. DOI: 10.7256/2307-9118.2013.01.5.
8. Volokh V.A., Gerasimova I.V. Ekonomicheskie efekty ot realizatsii gosudarstvennoi migratsionnoi politiki Rossiiskoi Federatsii. // NB: Ekonomika, trendy i upravlenie.-2014.-1. – С. 1-12. URL: http://www.e-notabene.ru/etc/article_9629.html
9. Volokh V.A., Volodin E.V. Novoe v zakonodatel'stve o trudovoi migratsii: plyusy i minusy // NB: Voprosy prava i politiki.-2013.-10. – С. 93-103. URL: http://www.e-notabene.ru/lr/article_9793.html
10. Volokh V.A., Suvorova V.A. Kontseptsiya gosudarstvennoi migratsionnoi politiki Rossii – osnova migratsionnoi bezopasnosti strany // NB: Natsional'naya bezopasnost'.-2013.-3. – С. 1-16. URL: http://www.e-notabene.ru/nb/article_713.html.
11. Volokh V.A. Trudovaya migratsiya: zakonodatel'stvo i politika // NB: Voprosy prava i politiki.-2013.-3. – С. 1-20. URL: http://www.e-notabene.ru/lr/article_594.html
12. Vostroknutova O.Yu. K voprosu o sovershenstvovanii administrativno-pravovogo regulirovaniya migratsionnoi politiki Rossiiskoi Federatsii. // Politseiskaya deyatelnost'.-2011.-1. – С. 38-41.
13. E. A. Churyumova Sotsial'no-politicheskaya situatsiya v Respublike Kalmykiya v otsenke ekspertov // Natsional'naya bezopasnost' / nota bene.-2011.-3. – С. 101-113.
14. Prizhennikova A.N. Trudovaya yustitsiya v Rossii // NB: Voprosy prava i politiki.-2013.-11. – С. 78-87. URL: http://www.e-notabene.ru/lr/article_10078.html
15. Shchuplenkov N.O., Shchuplenkov O.V. Perspektivy razvitiya migratsionnogo prava v Rossii // NB: Problemy obshchestva i politiki.-2014.-1. – С. 36-75. URL: http://www.e-notabene.ru/pr/article_10776.html
16. Tolstokorova A.V. Sotsial'nye problemy trudovoi migratsii v Ukraine: vozrastnoe i gendernoe izmereniya // NB: Problemy obshchestva i politiki.-2012.-2. – С. 64-87. DOI: 10.7256/2306-0158.2012.2.233. URL: http://www.e-notabene.ru/pr/article_233.html.