

Азиатско-Тихоокеанский регион: экономика, политика, право. 2024. Т. 26, № 4. С. 75–89.
Pacific Rim: Economics, Politics, Law, 2024, vol. 26, no. 4, pp. 75–89.

ПОЛИТИКА / POLITICS

Научная статья

УДК 325.14(470:510)

<https://doi.org/10.24866/1813-3274/2024-4/75-89>

Миграционная политика Российской Федерации как угроза миграционному потоку из Китая

Виктория Андреевна Базжина✉, **Эвелина Рамилевна Зигангирова**

Санкт-Петербургский государственный университет,

Санкт-Петербург, Российская Федерация

✉ v.bazzhina@spbu.ru

Аннотация. Миграционная политика Российской Федерации эволюционировала на протяжении последних десятков лет, с момента образования государства, в ответ на меняющиеся политические, экономические и социокультурные условия. Однако эта эволюция все еще не привела российское законодательство и систему управления в области миграции к единой и цельной структуре без пробелов и противоречий, подчиняющихся единой логике, цели, стратегии. Несмотря на то что демографические показатели России не отвечают потребностям экономики в рабочей силе и не могут обеспечить реализацию планов по развитию экономики и инфраструктуры наиболее удаленных от центра и наименее освоенных регионов, а именно – регионов Дальнего Востока и Сибири, российские органы государственной власти при стратегическом планировании пренебрегают инструментами привлечения иностранной рабочей силы и формированием активной стимулирующей внешней миграционной политики. Кроме того, в контексте данного исследования одной из наиболее важных проблем представляется российское законодательство в области миграции, отсутствие единой структуры законодательных актов, регулирующих и структурирующих привлечение иностранной рабочей силы для содействия экономическому росту и развитию государства. Актуальность исследования объясняется неспособностью России удовлетворить потребности экономики Дальнего Востока и Сибири в рабочей силе, в связи с чем возникает необходимость применения механизмов привлечения иностранной рабочей силы из Китая, так как этому способствуют территориальный фактор, интерес граждан Китая к перспективе трудоустройства в России и обоюдная выгода для обеих сторон от миграционных процессов.

Ключевые слова: трудовая миграция, миграционная политика, трудовые мигранты из Китая, развитие трудового законодательства

Для цитирования: Базжина В.А., Зигангирова Э.Р. Миграционная политика Российской Федерации как угроза миграционному потоку из Китая // Азиатско-Тихоокеанский регион: экономика, политика, право. 2024. Т. 26, № 4. С. 75–89.

Original article

Migration policy of the Russian Federation as a threat to the migration flow from China

Victoria A. Bazzhina ✉, **Evelina R. Zigangirova**

Saint Petersburg State University, Saint Petersburg, Russian Federation

✉ v.bazzhina@spbu.ru

Abstract. The migration policy of the Russian Federation has been evolving over the past decades, since the formation of the state in response to changing political, economic and socio-cultural conditions. However, this evolution has not yet brought the Russian legislation and management system in the field of migration to a single and integral structure without gaps and contradictions, obeying a single logic, goal, strategy. Despite the fact that Russia's demographic indicators do not meet the needs of the economy for labor and cannot ensure the implementation of plans for the development of the economy and infrastructure of the most remote and least developed regions, namely, the regions of the Far East and Siberia, Russian government authorities neglect the tools for attracting foreign labor and the formation of an active stimulating foreign migration policy. In addition, in the context of this study, one of the most important problems is the Russian legislation in the field of migration, the lack of a unified structure of legislative acts regulating and structuring the attraction of foreign labor to promote economic growth and development of the state. The relevance of the study is explained by Russia's inability to meet the labor needs of the economies of the Far East and Siberia, which necessitates the use of mechanisms to attract foreign labor from China, as this is facilitated by the territorial factor, the interest of Chinese citizens in the prospect of employment in Russia and the mutual benefit for both sides from migration processes.

Keywords: labor migration, migration policy, labor migrants from China, development of labor legislation

For citation: Bazzhina V.A., Zigangirova E.R. Migration policy of the Russian Federation as a threat to the migration flow from China. *PACIFIC RIM: Economics, Politics, Law*, 2024, vol. 26, no. 4, pp. 75–89. (In Russ.).

Миграционная политика России является объектом исследования и анализа многих авторов. Неоспоримый вклад в развитие данного направления внес С.В. Рязанцев, рассматривающий в своих исследованиях миграционную политику России с разных ракурсов: экономическая эффективность, социальное влияние, нравственный аспект, региональное управление. Его работы стали основой для теоретической базы данного исследования.

Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года была утверждена в 2012 году [1]. Текст концепции подтверждает естественную убыль населения, недостаток рабочей силы и высококвалифицированных кадров, сравнительно низкую миграционную привлекательность России относительно более развитых и быстроразвивающихся стран, низкий уровень территориальной мобильности внутри государства, несовершенство миграционного законодательства и системы управления в области миграции. Ссылаясь на текст Концепции, можно выделить и бюрократические трудности: «Решение этих проблем затрудняется неоправданной сложностью получения статуса постоянно проживающего в Российской Федерации, а также неурегулированностью правового положения иностранных граждан» [1].

Основные цели государства, поспособствовать достижению которых должна миграционная политика и ее инструменты, сводятся в основном к защите национальной безопасности, увеличению численности постоянного населения и более равномерному распределению населения на территории всех регионов страны, а также обеспечение вместе с этим потребности российской экономики в рабочей силе. По мнению авторов, акцент несправедливо сделан в основном на высококвалифицированных кадрах, хотя рабочей силы недостаточно и для низкоквалифицированного ручного труда, а именно для таких сфер экономики, как строительство, сельское хозяйство, животноводство.

Наиболее важным для данного исследования является принцип, закрепленный в Концепции, говорящий о том, что из хаотичных миграционных потоков необходимо выстроить гибкую, дифференцируемую систему, быстро реагирующую на нужды государства и отвечающую региональным экономическим запросам с учетом их развития и целей. Создание такой системы, по мнению авторов, могло бы стать ключевым фактором, влияющим на развитие Дальнего Востока и Сибири, так как низкая плотность населения выбранных регионов является основной проблемой, препятствующей их освоению и экономическому росту.

Однако спустя 4 года после утверждения данной Концепции последовало противоречащее ее целям и принципам решение. Так, в 2016 году Указом Президента № 156 [2] была упразднена Федеральная миграционная служба – орган российской исполнительной власти, отвечающий за вопросы контроля, надзора и оказания госу-

дарственных услуг в сфере миграции. Федеральная миграционная служба была упразднена с сокращением штата сотрудников на 30% «в целях совершенствования государственного управления в сфере миграции» [2], что представляет собой достаточно размытую формулировку и не объясняет конкретных причин для данного решения. Кроме того, теперь Федеральная миграционная служба представляет собой департамент Министерства внутренних дел (Главное управление по вопросам миграции МВД России), а Пограничная служба – Федеральной службы безопасности, то есть все органы, отвечающие за миграционные процессы и их оптимизацию, подчиняются силовым структурам государства. Из этого можно сделать вывод, что основной целью российской миграционной политики является все же национальная безопасность, но не гибкость, оптимизация, стимулирование и масштабирование внешних миграционных потоков.

К аналогичному выводу можно прийти, проанализировав и изменения в составе и структуре Миграционной службы после перехода под контроль Министерства внутренних дел. Так, в докладе 2021 года аналитика комитета «Гражданское содействие» Константина Троицкого [3] приведены данные и факты, указывающие на снижение эффективности Главного управления по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации относительно упраздненной Федеральной миграционной службы, среди которых: снижение численности сотрудников примерно на 25–30%; снижение показателей, характеризующих информированность граждан и иностранных лиц о миграционной политике, ее изменениях и механизмах, о правилах и нормативно-правовых актах, регулирующих миграционные процессы; отсутствие публичных отчетов и части статистических данных, публиковавшихся ранее Федеральной миграционной службой.

Согласно докладу, многие руководящие должности Главного управления по вопросам миграции Министерства внутренних дел занимают люди без соответствующего опыта работы – бывшие сотрудники отделов безопасности, делопроизводства, а также совершенно других структур – полиции, Государственной инспекции безопасности дорожного движения, Патрульно-постовой службы и пр.

Наиболее важным изменением для формирования вывода о нацеленности миграционной политики первоначально на защиту национальной безопасности говорят, в первую очередь, тот факт, что с 2018 года Правительственная комиссия по миграционной политике, находящаяся под контролем Министерства внутренних дел, состоит только из государственных деятелей и чиновников. До 2015 года (с 2015 по 2018 год Комиссия не собиралась) в состав Комиссии входили деятели и главы общественных и некоммерческих организаций, гражданских сообществ (в том числе глава Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства, что представляется авторам необходимым для эффективной оптимизации

миграционной политики и ее возможности реагировать на нужды и запросы экономики). Засекреченность работы Правительственной комиссии и допуск к ней только государственных деятелей не только подтверждает вывод о нацеленности российской миграционной политики на защиту национальной безопасности, но и в значительной мере препятствует влиянию на нее других заинтересованных граждан – представителей бизнеса, научных деятелей и экономистов, чье мнение могло бы внести альтернативные взгляды на миграционную политику и сформировать наиболее рациональные, оптимальные принципы и механизмы ее реализации, удовлетворяя этим не только потребность в национальной безопасности, но и потребность экономики в рабочей силе.

Кроме того, упразднен Общественный совет, в чьей юрисдикции был широкий круг вопросов, связанных с миграцией (включая экспертизу нормативно-правовых актов), а также Комиссия и рабочие группы при нем. Его функции переданы Общественному совету МВД России, который занимается вопросами всех управлений и департаментов Министерства, не имеет в своем составе членов некоммерческих организаций, связанных с миграцией, а также комиссии и рабочих групп, специализирующихся на вопросах миграции. Еще одним недостатком реформы является упразднение вместе с Федеральной миграционной службой Научного совета при ней, и, в отличие от Общественного совета, при Министерстве внутренних дел нет аналогичного органа, то есть общего Научного совета для всех департаментов. Низкий уровень взаимодействия российских органов государственного управления по вопросам миграции с научными институтами, низкая корреляция принимаемых на государственном уровне решений с научными исследованиями, представляются автору ключевыми проблемами, препятствующими экономическому росту и развитию.

В октябре 2018 года Указом Президента № 622 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы» [4] была утверждена новая Концепция государственной миграционной политики и упразднена Концепция 2012 года «в связи с необходимостью актуализации целей, задач и основных направлений деятельности Российской Федерации в сфере миграции», согласно тексту Указа.

Так, новая Концепция подтвердила диспропорцию размещения населения по территории России, низкую плотность населения и нехватку рабочей силы на Дальнем Востоке и в Сибири, а также низкий уровень привлечения высококвалифицированных специалистов и активный приток низкоквалифицированных мигрантов. Однако идеи, выводы, проблемы и предложения по их решениям в основном касаются мигрантов из ближнего зарубежья – стран-участниц Содружества Независимых Государств, бывших членов СССР, среди которых трудоустройство на Дальнем Востоке и в Сибири не пользуется настолько большой популярностью, как среди граждан Китая.

Кроме того, текст Концепции [5] акцентирует внимание на том, что миграционная политика – лишь вспомогательный инструмент для формирования эффективной экономической политики государства и соответствующего предложения на запрос экономики рабочей силы, а запрос экономики должен быть удовлетворен в первую очередь с помощью естественного прироста населения. Естественный прирост населения – ответ общества на повышение уровня жизни, рост и стабильность экономики, социальные гарантии, развитую инфраструктуру и возможность мобильности. То есть, во-первых, это результат длительного процесса, не достигаемый одномоментно, а во-вторых, невозможный без предварительного повышения качества жизни во всех аспектах социальной инфраструктуры и социальных институтов государства или отдельного региона.

Так, по мнению авторов, нелогично ожидать естественного прироста населения от регионов с низким уровнем развития инфраструктуры и экономики. Именно в этом и заключается противоречие, так как на данный момент, ввиду недостатка отечественной рабочей силы, лишь с помощью привлечения иностранной рабочей силы можно развить инфраструктуру отдаленных от центральной части России регионов и сделать их благоприятными для жизни, а миграционная политика в таком случае представляется не вспомогательным или второстепенным инструментом, а одним из основных.

Кроме того, Концепция закрепила задачи, связанные с формированием новой миграционной политики, – упрощение бюрократических процедур, повышение прозрачности, оптимизация законодательства в сфере миграции, участие в формировании и исполнении миграционной политики институтов гражданского общества. Тем не менее большая часть поставленных задач все еще не получила практическую реализацию. Немаловажным является и то, что первые годы Правительством Российской Федерации утверждались Планы мероприятий по реализации Концепции миграционной политики в 2019–2021 и 2020–2022 годах соответственно, но в последующие годы не формировались и не утверждались [6–8]. Так, все еще не был утвержден план на 2023 и 2024 год.

Что касается миграционного законодательства, его формирование в России началось с образованием Российской Федерации как отдельного государства, в 1990-е годы. В начале 1990-х годов после развала Советского Союза Россия столкнулась с внезапным потоком вынужденных мигрантов, переселенцев и беженцев из бывших республик СССР. Данное обстоятельство особенно осложнялось тем, что прибывающие иностранцы еще недавно были гражданами СССР и не являлись иностранцами в РСФСР, и именно это резко изменило объем и характер миграционного потока в Россию и создало новые вызовы, привело к необходимости разработки нового законодательства для регулирования миграции и пребывания иностранных граждан на территории России. Так, основной стратегической задачей этого периода для России

стала организация переселения и размещения на территории страны бывших граждан СССР, так как средняя плотность населения и, как следствие, трудоспособного населения России значительно сократилась (плотность населения в остальных республиках СССР была значительно выше, чем в России, а механизмы экономики позволяли направлять миграционные потоки внутри СССР таким образом, чтобы трудовые ресурсы были распределены равномерно) [9].

Только в начале 2000-х были приняты ключевые законы, обрисовывающие единую структуру политики Российской Федерации в отношении въезжающих на территорию государства иностранцев. Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25.07.2002 № 115-ФЗ [10] был принят в ответ на необходимость в формировании последовательной и логичной стратегии государства относительно иностранцев, прибывающих в страну по личным и профессиональным причинам, их правовых отношений с Россией и ее гражданами. Данный закон установил основные правила и процедуры для миграции.

Именно вопросы трудовой миграции и трудоустройства иностранцев в рамках данного закона представляют собой проблему миграционного законодательства, так как они должны быть рассмотрены и закреплены в рамках совершенно отдельного нормативно-правового акта, и кроме того, в рамках трудового законодательства, но не конституционного. Так, в первой главе данного Федерального закона об общих положениях затрагиваются вопросы трудовой деятельности иностранных граждан на территории России, что логично, так как соответствующие статьи закрепляют право иностранного лица на трудовую деятельность. Последующее описание механизмов регулирования трудовых процессов должно попадать под юрисдикцию трудового законодательства. В данном законе закреплён механизм привлечения и использования иностранной рабочей силы и ключевые понятия для осуществления его функционирования, такие как «работодатель», «иностраный работник», «разрешение на работу» и прочие, что не имеет отношения к конституционному праву и выходит за рамки предмета регулирования данного нормативно-правового акта. По мнению автора, правила, регламентирующие процесс устройства иностранного лица на работу, если и не представляют из себя отдельный законодательный акт отдельной отрасли права – миграционной, то как минимум должны быть закреплены в нормативно-правовом акте трудового права, а именно в Трудовом кодексе Российской Федерации.

Кроме того, Федеральный закон «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» от 18.07.2006 № 109-ФЗ [11] регулирует те же объекты и отношения, которые затрагиваются в Федеральном законе «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25.07.2002 № 115-ФЗ, но более подробно, что исключает необходимость присутствия данных вопросов в V Главе данного Федерального закона «Миграционный

учет иностранных граждан и федеральный государственный контроль (надзор) в сфере миграции».

В связи с этим необходимо формирование новой, отдельной отрасли российского законодательства и российского права, сплачивающей и связывающей в единую систему нормативно-правовые акты в области миграции. Предлагаемая реформа не должна ограничиваться только работой с законодательством, так как должный уровень организации, контроля и статистики не наблюдается в миграционной системе в целом, в том числе в структуре органов власти, регулирующих вопросы миграции.

Тем не менее проблемы в российской системе управления в области миграции не ограничиваются глобальными вопросами, связанными со стратегией и организацией института миграции. Если говорить непосредственно о самом процессе привлечения иностранной рабочей силы, как для работодателя, так и для самого иностранного работника можно выделить целый ряд бюрократических трудностей. Важно понимать, что бюрократические трудности отталкивают обе стороны процесса – работодателя и иностранного (потенциального) сотрудника, в связи с чем иностранные сотрудники зачастую не заключают формальных трудовых отношений (трудовой договор) со своими работодателями и попадают в теневой сектор экономики.

В соответствии со статьей 13 Федерального закона № 115-ФЗ первым звеном в этой цепи является получение работодателем разрешения на привлечение иностранной рабочей силы. Чтобы получить разрешение на привлечение иностранной рабочей силы, юридическое лицо должно быть аккредитовано в Главном управлении по вопросам миграции МВД. По предположению авторов, именно на этом этапе большая часть работодателей отказывается от перспективы законного трудоустройства иностранных граждан из-за бюрократических препятствий и сложностей этого процесса.

Порядок привлечения иностранного лица к работе зависит от того, к какому типу иностранного сотрудника его можно отнести: высококвалифицированный сотрудник, визовый иностранный сотрудник, безвизовый иностранный сотрудник. В контексте данного исследования нас интересует порядок при привлечении к работе визового иностранного гражданина, так как между Российской Федерацией и Китайской Народной Республикой действует визовый режим, обязывающий граждан Китая предъявлять действующую визу при въезде в Россию вне зависимости от цели поездки. Процесс привлечения низкоквалифицированного визового иностранного работника представляется более сложным и многоэтапным, нежели высококвалифицированного иностранного работника, что позволяет сделать вывод о нацеленности миграционной политики России на развитие технологий и инноваций, наукоемких отраслей экономики, но не на восполнение недостатка рабочей силы в трудоемких отраслях экономики. Кроме того, иностранные работники, не относящиеся к высококвалифицированным, квотируются (ежегодно Правительством Российской Феде-

рации устанавливается квота на иностранных визовых работников по отраслям экономики, в зависимости от объема запроса этих отраслей на дополнительную иностранную рабочую силу) [10].

Так, работодатель должен сначала разместить вакансию (на которую планирует привлечь иностранного работника) в местном центре занятости и получить квоту на иностранного работника, а именно – подать заявку через форму информационно-аналитической системы «Миграционные квоты» или в местном органе управления по вопросам миграции. При этом работодатель имеет право сформировать заявку на получение разрешения на привлечение иностранной рабочей силы только в том случае, если размещенная им в центре занятости вакансия не заинтересует никого из соотечественников в течение 30 дней и если в течение этого срока должность не займет гражданин России.

В том случае, если должность не окажется занята россиянином, работодатель должен оплатить государственную пошлину в размере 10 тысяч рублей за каждую вакансию, на которую потенциально должен будет устроиться иностранный работник, чтобы иметь возможность подать заявку на получение квоты на иностранных сотрудников. К заявке необходимо приложить квитанцию об оплате пошлины, заполненную форму заявления, уставные документы и форму (проект) трудового договора. Данный запрос рассматривается ГУВМ МВД в течение 30 дней.

Далее необходимо встать на учет в Главном управлении по вопросам миграции Министерства внутренних дел и получить аккредитацию для привлечения иностранной рабочей силы, после чего можно подать заявку на оформление разрешения на привлечение иностранной рабочей силы с полным пакетом документов.

После того, как (и если) ГУВМ МВД выдает компании-работодателю разрешение (также в течение 30 дней), работодатель должен подать заявку на оформление разрешения каждого привлеченного иностранного лица на работу и официального приглашения на въезд, с полным пакетом оригинальных документов (в данном случае на китайском языке), а также нотариально заверенный перевод на русский язык каждого документа (заполненная форма заявления; копия документа, удостоверяющего личность; копия документа об образовании (аттестата, диплома); результаты экзаменов по русскому языку, истории России и обществознанию; заключение о прохождении медкомиссии; медицинская справка об отсутствии ВИЧ; квитанция об оплате государственной пошлины в размере рублей). Данный запрос также обрабатывается ГУВМ МВД в течение 30 дней. Таким образом, бюрократические процедуры могут затянуться на срок до 120 дней.

После этого сотрудник может подать заявку на получение трудовой визы на основании трудового договора и официального приглашения, а по прибытии должен

получить разрешение на работу очно в местном отделении ГУВМ МВД с предоставлением собственного заграничного паспорта, подписать трудовой договор с работодателем и встать на миграционный учет.

В отличие от процесса привлечения высококвалифицированного специалиста, процесс привлечения обычного визового иностранного работника обременен получением на него квоты, а также получением разрешения на привлечение иностранной рабочей силы, чего не требуется в случае привлечения высококвалифицированного иностранного специалиста. Работодателю необходимо лишь подать ходатайство (на конкретного интересующего его специалиста) о привлечении иностранного высококвалифицированного специалиста, и при соблюдении всех требований к подаче заявки он сразу же получит аккредитацию, разрешение на привлечение иностранного высококвалифицированного сотрудника и приглашение на въезд.

Кроме того, в соответствии со статьей 16 Федерального закона № 115-ФЗ на работодателя ложится ответственность за соблюдение иностранным работником правил и порядка нахождения в стране, ведение его деятельности в соответствии с целью, указанной при получении разрешения на въезд и работу, а также своевременный выезд приглашенного иностранного гражданина за пределы страны по истечении срока разрешения (приглашения) на работу. За нарушение требований данного закона работодателю грозит штраф до 500 000 рублей.

Так, из всего вышесказанного складывается мнение, что нежелание оформлять официальные трудовые отношения и заключать трудовой договор с иностранными гражданами скорее исходит от работодателя, нежели от самого мигранта, так как основная часть рисков, ответственности, финансовых и временных затрат, а также практически вся бюрократическая волокита ложится в обязательства местной принимающей компании. С его стороны должна быть оплачена государственная пошлина за каждого иностранного работника, практически втрое больше, чем пошлина, оплаченная самим работником единожды, а также в его обязательства входит получение нескольких разрешающих заключений: квота, аккредитация, разрешение на привлечение иностранной рабочей силы, разрешение на работу каждого из потенциальных сотрудников. Кроме того, он несет ответственность за правомерность пребывания мигранта на территории России и за его своевременный выезд, то есть неконтролируемое поведение отдельного человека, действующего вне рамок закона на свой страх и риск, может стоить работодателю до 500 000 рублей. При этом штраф за использование нелегальной иностранной рабочей силы (мигрантов без разрешения на работу; мигрантов по роду деятельности, не указанном в разрешении на работу; мигрантов с истекшим разрешением на работу) не может превышать 800 000 рублей (даже если выявлено неоднократное нарушение, работа более чем одного нелегального мигранта), а штраф за привлечение иностранной рабочей силы

без соответствующего разрешения на привлечение рабочей силы у данного юридического лица не может превышать 1 000 000 рублей (также за одновременное выявление нескольких нарушений). Становится очевидным, что на данный момент официальное закрепление трудовых отношений с иностранным работником не представляет интересов работодателя и несет для него меньше выгоды и больше рисков, чем уклонение от миграционной службы [12].

Кроме того, стоит поднять вопрос о необходимости знания русской истории и обществознания для потенциального китайского мигранта, в чьих интересах отработать контракт, к примеру, на стройке, но на заработанные деньги продолжать жить в Китае и там же обеспечивать свою семью (в предыдущей главы были приведены исследования, доказывающие, что подавляющее большинство приезжих в рабочих целях китайцев не планирует оставаться жить в России, перевозить сюда семью и получать российское гражданство). Так, необходимость знания русского языка не оспаривается авторами, но требование к знанию истории России и обществознания представляется лишним.

Авторы предлагают в первую очередь ввести разрешение на привлечение иностранной рабочей силы из КНР для юридических лиц, наиболее нуждающихся в рабочей силе секторов экономики Дальнего Востока и Сибири (строительство, сельское хозяйство), желающих привлечь к работе китайских мигрантов по умолчанию, так как данное решение не несет в себе рисков и может быть беспрепятственно отменено после достижения поставленных экономических целей. Это не только сократит издержки на бюрократические процедуры, стимулируя тем самым работодателей на официальное закрепление трудовых отношений с мигрантами, но и сократит время, затраченное на процесс получения разрешений для подписания трудового договора, на 90 дней, в течение которых проходит «испытательный срок» вакансии на предмет заинтересованности в ней россиян.

Кроме того, с дальневосточных и сибирских юридических лиц можно снять ответственность за неправомерное нахождение на территории России или неправомерную деятельность приглашенного им мигранта, так как, во-первых, это представляется автору более справедливым (компания не может нести полную ответственность за свободного человека), а во-вторых, наличие такого штрафа представляется бесполезным. Действительно, оно не стимулирует работодателя лучше контролировать своих сотрудников (в основном потому, что это невозможно – постоянный контроль за свободным человеком не только является дорогостоящим мероприятием, но и нарушением его прав), но стимулирует скрывать от государства работающих на него мигрантов.

Также на плановый период достижения целей в вопросах уровня экономического развития и развития инфраструктуры Дальневосточных и Сибирских регионов имеет смысл увеличить штат местных отделений Главного управления по вопросам миграции МВД, чтобы сократить четырехмесячный (суммарно) срок на получение

всех официальных разрешений на заключение трудового договора – как для работодателя, так и для мигранта. Особенно с учетом того, что при реализации данных решений поток заявок увеличится, при действующем штате сотрудников время на их обработку также возрастет.

Однако тут необходимо затронуть глобальную проблему – пренебрежение механизмами международной мобильности и международного трудового капитала для достижения целей экономического роста и развития. Фактическое отсутствие единой миграционной политики, эффективной и гибкой системы государственного управления в области миграции, а также хаотичность миграционного законодательства представляются автору основным препятствием для достижения экономических целей с помощью механизмов трудовой миграции и привлечения иностранной рабочей силы. Необходимо вынести миграционное законодательство в отдельную отрасль права, при этом ключевым законодательным актом оставить Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25.07.2002 № 115-ФЗ и вынести из него положения о миграционном учете, о трудовой деятельности и прочие вопросы, не имеющие прямого отношения к базовым конституционным правам иностранного гражданина в Российской Федерации. Так, для каждого права, закрепленного в данном законе, необходимо разработать и утвердить нормативно-правовые акты, регулирующие порядок и правила реализации иностранным гражданином своих прав.

Кроме того, необходимо восстановить самостоятельную Федеральную миграционную службу с увеличением штата сотрудников, а также Правительственную комиссию по миграционной политике, Научный и Общественный советы при ней, чтобы наладить коммуникацию органов государственной власти в сфере миграции с представителями гражданского общества, деятелями науки и бизнеса.

Список источников

1. Президент утвердил Концепцию государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года // Президент России. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/15635>.

2. Указ Президента Российской Федерации «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» от 05.04.2016 № 156 // Официальное опубликование правовых актов. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201604050050>.

3. Пять лет без ФМС. Как изменилась миграционная служба после подчинения МВД // Комитет «Гражданское содействие». URL: <https://refugee.ru/dokladyi/from-fms-to-guvm-mvd/>.

4. Указ Президента Российской Федерации «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы» от 31.10.2018 № 622 // Президент России. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43709>.

5. О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы от 31.10.2018 // Президент России. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43709>.

6. Распоряжение Правительства РФ «О плане мероприятий по реализации в 2019–2021 годах Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы» от 22.02.2019 № 265-р // Правительство России. URL: <http://government.ru/docs/35846/>.

7. План мероприятий по реализации в 2019–2021 годах Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы от 22.02.2019 // Правительство России. URL: <http://static.government.ru/media/files/EeWin7FntuWj0nblXpJiiAyYFXfT69XC.pdf>.

8. План мероприятий по реализации в 2020–2022 годах Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы от 22.02.2019 // Правительство России. URL: <http://government.ru/docs/all/120774/>.

9. Воробьева О.Д., Рыбаковский Л.Л. Доминанта миграционной политики современной России // Социологические исследования. 2017. № 8 (401). С. 59–65. DOI: <https://doi.org/10.7868/S0132162517080062>.

10. Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в РФ» от 25.07.2002 № 115-ФЗ // Президент России. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/24033>.

11. Федеральный закон «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства» от 18.07.2006 № 109-ФЗ // Президент России. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/18669>.

12. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 24.04.2020) // Собрание законодательства РФ. 07.01.2002. № 1 (ч. 1). Ст. 18.15.

References

1. The President approved the Concept of the state migration policy of the Russian Federation for the period up to 2025. *President of Russia*. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/15635>. (In Russian).

2. Decree of the President of the Russian Federation "On improving public administration in the sphere of control over the circulation of narcotic drugs, psychotropic substances and their precursors and in the sphere of migration" dated 05.04.2016 No. 156. *Official publication of legal acts*. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201-604050050>. (In Russian).

3. Five years without the FMS. How the migration service has changed after being subordinated to the Ministry of Internal Affairs. *Civil Assistance Committee*. URL: <https://refugee.ru/dokladyi/from-fms-to-guvvm-mvd/>. (In Russian).

4. Decree of the President of the Russian Federation "On the Concept of the State Migration Policy of the Russian Federation for 2019–2025" dated 31.10.2018 No. 622. *President of Russia*. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43709>. (In Russian).

5. On the Concept of the State Migration Policy of the Russian Federation for 2019–2025 dated 31.10.2018. *President of Russia*. URL: <http://www.kremlin.ru/-acts/bank/43709>. (In Russian).

6. Order of the Government of the Russian Federation "On the action plan for the implementation in 2019–2021 of the Concept of the state migration policy of the Russian Federation for 2019–2025" dated 22.02.2019 No. 265-r. *Government of Russia*. URL: <http://government.ru/docs/35846/>. (In Russian).

7. Action plan for the implementation in 2019-2021 of the Concept of the state migration policy of the Russian Federation for 2019-2025 dated 22.02.2019. *Government of Russia*. URL: <http://static.government.ru/media/files/EeWin7FntuWj0nblXpJiiAyYFXtT69-XC.pdf>. (In Russian).

8. Action Plan for the Implementation in 2020–2022 of the Concept of the State Migration Policy of the Russian Federation for 2019–2025 of February 22, 2019. *Government of the Russian Federation*. URL: <http://government.ru/docs/all/120774/>. (In Russian).

9. Vorobyova O.D., Rybakovsky L.L. Dominant migratsionnoi politiki sovremennoi Rossii [Dominant feature of migration policy in modern Russia]. *Sotsiologicheskie issledovaniya*, 2017, no. 8 (401), pp. 59–65. DOI: <https://doi.org/10.7868/S0132162517080062>.

10. Federal Law "On the Legal Status of Foreign Citizens in the Russian Federation" of July 25, 2002 No. 115-FZ. *President of Russia*. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/24033>. (In Russian).

11. Federal Law "On Migration Registration of Foreign Citizens and Stateless Persons" dated 18.07.2006 No. 109-FZ. *President of Russia*. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/18669>. (In Russian).

12. Code of the Russian Federation on Administrative Offenses [Text]: dated 30.12.2001 No. 195-FZ (as amended on 24.04.2020). *Collected Legislation of the Russian Federation*, 2002, January 7, no. 1 (Part 1), art. 18.15. (In Russian).

Информация об авторах / Information about the authors

В.А. Базжина – кандидат экономических наук, доцент, Санкт-Петербургский государственный университет (Санкт-Петербург, Российская Федерация).

✉ v.bazzhina@spbu.ru, SPIN: 4166-8557, <https://orcid.org/0000-0003-1002-8413>

V.A. Bazzhina – Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Saint Petersburg State University (Saint Petersburg, Russian Federation).

Э.Р. Зигангирова – студент магистратуры Санкт-Петербургского государственного университета (Санкт-Петербург, Российская Федерация).

✉ st111019@student.spbu.ru, <https://orcid.org/0009-0006-5395-2058>

E.R. Zigangirova – Master's student, Saint Petersburg State University (Saint Petersburg, Russian Federation).

Статья поступила в редакцию / The article received 07.05.2024;

одобрена после рецензирования / revised 29.10.2024;

принята к публикации / accepted 22.11.2024.