

2. Вуколов В. Л. Административная реформа в Российской Федерации // Право и безопасность. 2005. №4 (17). [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://dpr.ru/pravo/pravo/> (дата обращения 09.12.2012)
3. Гаман-Голутвина О. В. Меняющаяся роль государства в контексте реформ государственного управления: отечественный и зарубежный опыт // Полис. 2007. № 4. [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://www.politstudies.ru/> (дата обращения 09.12.2012).
4. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 октября 2005 г. № 1789-р. «Концепция административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Вольф В.С. Цели и результаты административной реформы в России: формальность или шаг вперед // Экономика. Государство. Общество (ЭГО). 2011. № 2 (6). [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://ego.uara.ru/issue/2011/02/02/> (дата обращения 09.12.2012).
6. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 10 июня 2011 г. № 1021-р. «Концепция снижения административных барьеров и повышения доступности государственных и муниципальных услуг на 2011–2013 годы» // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»

*О. В. Матющенко, И. В. Разорвин*

## ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИММИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ В РАМКАХ РЕАЛИЗАЦИИ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ

Сегодня миграция населения продолжает оставаться одним из приоритетных направлений политической стратегии Российской Федерации. Проблемы правового регулирования процессов миграции тесно связаны с вопросами обеспечения законного въезда и пребывания на территории РФ. Отметим принципиальное положение, которое может быть применено к любому правовому подходу в рамках глобализации международной миграции. Исследователи опираются на тезис о том, что возможности «управления миграцией «сверху» весьма ограничены, ибо существуют объективные факторы, влияние которых можно учитывать и прогнозировать, но которым едва ли можно противодействовать» [1, с. 100].

Действительно, иммиграционная стратегия строится на соотношении целого ряда условий, начиная от социально-экономических возможностей страны приема и оценок демографической ситуации. Баланс многих факторов определяет и основные принципы, которые использует законодатель в области миграции. Что касается современного миграционного регулирования в России, то здесь идет постепенный процесс формирования такой отрасли национального законодательства, как миграционное право. Как

считает Ю. А. Тихомиров, эта отрасль «отражает сложные процессы в сфере миграционных отношений и, естественно, обладает комплексным характером. «Опорный слой» системного регулирования составляют принципы и нормы международного права, включая акты международных организаций и межгосударственных объединений, а также международных миграционных институтов» [2, с. 17].

Когда мы говорим об основах иммиграционной политики, это подразумевает, что проблемы первичного приема, пересечения государственной границы, правильного и своевременного заполнения миграционных карт, определения места пребывания, постановки на миграционный учет занимают первое место по значимости. С соблюдения этих процедур начинается процесс цивилизованной миграции. Миграционный учет, представляющий собой взаимные обязанности государственных служащих и иммигрантов, дает возможность установить данные статистики, намерения, основания, цели и период пребывания таких лиц на территории РФ.

Оценивая опасности незаконной миграции, западные эксперты отмечают: «Неуправляемая миграция зачастую может приводить к неизмеримым социальным, финансовым и политическим издержкам для отдельных людей, общества и правительства в любой точке миграционного спектра, т. е. в стране происхождения, транзита или назначения. Определение основных составляющих национальной миграционной политики является важным шагом в разработке стратегии управления миграционными потоками. Помимо этого, политика должна стремиться учитывать влияние одних составляющих на другие и по возможности интегрировать их в единое целое» [3, с. 10–11].

Существует и другой аспект, связанный с общей картиной иммиграции. Российская Федерация активно подключилась к борьбе с нелегальной миграцией и деятельностью контрабандных перевозчиков людей. Правовые эксперты указывают, что «причины работоторговли в значительной степени обусловлены... разницей в социальном положении различных слоев населения и в уровне доходов между различными регионами России, что заставляет людей покидать постоянное место жительства в поисках лучшей жизни и даже просто работы. Эта же причина толкает наших сограждан, граждан других государств СНГ к выезду за их пределы» [4, с. 10].

Проблемы трафика, на пресечение которого направлены многие международные проекты, также представляют собой составляющую современной миграции. Они имеют во многом трансграничные аспекты. Это достаточно специфичная вынужденная миграция, в сфере которой иммиграционные вопросы (пересечение границ и особенности легализации) представляются вторичными явлениями. Международное сообщество пытается пресечь определенные виды преступлений и правонарушений, связанных с незаконной торговлей людьми. Латентные формы трудовой занятости и сомнительные пригласительные документы говорят о той опасно-

сти, которой может подвергнуться иммигрант при въезде в страну. Усилия межправительственных и общественных организаций, действующих в области предупреждения трафика, нацелены главным образом на оказание информационных услуг и консультирование трудовых мигрантов в предвыездной период.

Нельзя игнорировать вопрос о выполнении международных обязательств РФ по Конвенции 1951 г. о статусе беженцев. Федеральный закон «О беженцах» следует современным правовым тенденциям в области регулирования основ вынужденной миграции. Казалось бы, он детально регламентирует все моменты процедуры получения статуса. Закон следует тому определению понятия «беженец», которое содержится в Конвенции 1951 г. Специально оговорено (п. 2, ст. 2), что в сферу действия не попадают лица, покинувшие свое государство по экономическим причинам или вследствие чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Законом используются унифицированная международно-правовая терминология и формы защиты, такие, как временное убежище и воссоединение семьи.

Одновременно Федеральный закон о беженцах не содержит норм, отвечающих на вопросы легализации лиц, ищущих убежище в РФ. Международное право определяет, что незаконные иммигранты и беженцы - это различные с правовой точки зрения категории. Если лицо, заявившее о своем намерении пройти процедуру признания его беженцем, въехало в страну нелегально, ему не может быть отказано в ее прохождении. Пункт 1 ст. 31 Конвенции 1951 г. освобождает беженцев от взысканий за нелегальные въезд и пребывание, при условии, что они без промедления сами явятся к властям и представят удовлетворительные объяснения.

Представляется, что российское законодательство могло бы быть дополнено термином «недокументированный вынужденный мигрант». На наш взгляд, этот термин обозначает лицо, въехавшее и/или пребывающее на территории РФ без действительных проездных или идентификационных документов, которое по объективным причинам не может быть возвращено в страну гражданства или исхода. Нужно заметить, что далеко не всегда такие мигранты приобретают статус беженца. Государства зачастую ограничиваются в отношении их институтом временного убежища. Этот термин необходимо учитывать исходя из основных целей иммиграционного контроля, которые состоят в определении правового статуса иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывающих на территорию РФ.

Прежде всего, интересы собственной безопасности страны пребывания требуют, чтобы лица, ищущие убежище, находились на территории РФ на законных основаниях. Нужно создать дополнительную правовую норму по легализации их нахождения, подтверждающую выполнение Россией своих международных обязательств по Конвенции 1951 г.

Другие проблемы иммигрантов связаны с отказами в приобретении статуса беженца. В этом случае они не всегда смогут немедленно покинуть

страну пребывания. Вопросы обеспечения депортации из России, отсутствие альтернативного выезда в третью принимающую страну, опасения самих иммигрантов – все это приводит к пополнению категории нелегальных иностранцев. Гуманитарная часть проблемы состоит в том, что отказ в правовом статусе беженца на территории РФ еще не означает отсутствия факта преследования в своем государстве. Международная практика показывает, что таким людям необходимы специальные программы помощи по переселению в третьи безопасные страны. В России для подобных иммигрантов из дальнего зарубежья (Афганистана, Эфиопии, Ирака) нужно создавать программы перемещения, которые должны стать предметом многосторонних межправительственных соглашений.

Таким образом, острота миграционных проблем, а также их влияние на перспективы дальнейшего развития России обуславливают насущную необходимость формирования надежной системы государственного регулирования миграционных процессов на федеральном уровне и в субъектах Российской Федерации.

#### Список литературы

1. Права человека: итоги века, тенденции, перспективы / Под ред. Е. А. Лукашевой. М., 2002.
2. Тихомиров Ю. А. Правовое положение мигрантов // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. Третий выпуск (N 6). 2006.
3. Мировой опыт миграционной политики: ретроспектива и новейшие тенденции / Под ред. Г. Витковской. М.: Гендальф, 2004.
4. Профилактика и противодействие торговле людьми. Особенности деятельности органов внутренних дел. Ростов-на-Дону, 2008.

*В. А. Мейке, Е. Н. Заборова*

### ЭКОДЕРЕВНЯ КАК МЕХАНИЗМ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ ТЕРРИТОРИЙ

Современная социально-экономическая ситуация в России на селе характеризуется накопившимися проблемами, препятствующими его переходу к устойчивому развитию. Ухудшаются демографическая ситуация и экологическая обстановка, разрушается социальная инфраструктура. Низкокачественная среда жизни, ограниченные возможности для труда на селе, более низкий (в сравнении с городским) уровень доходов в немалой степени влияют на процессы оттока и деградации рабочей силы, на обезлюдивание деревень. В итоге – нарастают социально-экономические диспропорции в сельской местности, появляются депрессивные территории. Такая ситуация приводит к общей неустойчивости России, к ее экономическому ослаблению.