

УДК 316.4

ОБЕСПЕЧЕНИЕ ОБЩЕСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В АСПЕКТЕ МЕЖДУНАРОДНОЙ МИГРАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ)

М.В. Жукова, Л.А. Мануковская

*Рубцовский институт (филиал) Алтайского государственного университета,
Рубцовск, Россия,
e-mail: krukova@rb.asu.ru*

Авторами было рассмотрено влияние международной миграции на общественную безопасность. Представлен анализ ситуации в сфере международной миграции в РФ и Республике Беларусь за период 2007–2016 гг. Авторами проведено исследование и выявлены общие тенденции в международном миграционном обмене данных стран. Анализ статистических данных РФ и РБ позволил определить увеличение интенсивности миграционного обмена между странами СНГ и странами дальнего зарубежья. Отмечена проблема обеспечения общественной безопасности, связанная с нелегальной международной миграцией. В заключение рассмотрены направления совершенствования миграционной политики.

***Ключевые слова:** общественная безопасность, миграция, международная миграция, нелегальная миграция.*

ENSURING PUBLIC SAFETY IN THE CONTEXT OF INTERNATIONAL MIGRATION (ON THE EXAMPLE OF THE RUSSIAN FEDERATION AND THE REPUBLIC OF BELARUS)

M. V. Zhukova, L. A. Manukovskaya

*Rubtsovsk institute (branch) Altai State University, Rubtsovsk (Russia),
e-mail: krukova@rb.asu.ru*

Authors considered the impact of international migration on public safety in article. The analysis in the field of international migration presents in the Russian Federation and the Republic of Belarus for 2007-2016. Authors conducted a study and identified the General trends in international migration exchange of these countries. The analysis of statistical data of the Russian Federation and the Republic of Belarus has allowed to determine the increase in the intensity of migration exchange between CIS countries and far abroad. We highlighted the problem

of public safety related to illegal international migration. In conclusion, we have considered the directions of improvement of migration policy.

Key words: public security, migration, international migration, illegal migration.

В настоящее время особую актуальность приобрело обеспечение общественной безопасности, которое является одним из приоритетных направлений государственной политики в сфере национальной безопасности Российской Федерации.

Пионерами в области разработки концепции общественной безопасности в 90-е гг. XX в. стали европейские ученые, которые понятие «общественная безопасность» определяли как «способность общества сохранять свою сущность неизменной в условиях постоянно изменяющихся окружающих условий и фактических или возможных угроз» (Федотова, 2015). В данном случае речь идет о сохранении (при обеспечении необходимых условий для развития) традиционных структур языка, культуры, общественного устройства, религии и национальной идентичности, в связи с чем И.Б. Кардашова отмечает, что общественная безопасность может быть представлена как обеспечение сохранности материальных и духовных ценностей общества (Кардашова, 2010).

Согласно концепции общественной безопасности в Российской Федерации, утвержденной Президентом РФ в ноябре 2013 года, общественная безопасность понимается в качестве состояния защищенности человека и гражданина, материальных и духовных ценностей общества от преступных и иных противоправных посягательств, социальных и межнациональных конфликтов, а также от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (Концепция..., 2013).

В настоящей работе будем придерживаться мнения Б.П. Кондрашова, который обозначает, что общественная безопасность — это система общественных отношений, урегулированных нормами права в целях обеспечения безопасности личности, общественного спокойствия, благоприятных условий для труда и отдыха граждан, нормальной деятельности государственных органов, общественных объединений, предприятий, учреждений и организаций от угрозы, исходящей от преступных и иных противоправных деяний, нарушения правил пользования источниками повышенной опасности, предметами и веществами, изъятыми из гражданского оборота, явлений негативного технического и природного характера, а также других особых обстоятельств (Кондрашов, 1998: 8) [5].

Следовательно, под общественной безопасностью следует понимать безопасность всех в совокупности общественных интересов и общественных отношений, в том числе тех, которые не являются правоотношениями. Цель обеспечения общественной безопасности заключается в выявлении, устранении и предупреждении угроз, способных нанести ущерб общественным интересам, соответствующим общественным отношениям во всех сферах. Субъектами обеспечения общественной безопасности являются государство, органы государственной власти, государственные органы, не являющиеся носителями властных полномочий, органы местного самоуправления, общественные объединения, международные правительственные

и неправительственные организации, субъекты правозащитной деятельности и т.д. (Федотова, 2015).

Предметом обеспечения общественной безопасности являются население конкретного государства, общности, группы населения (по территориальным, национальным, культурным, социальным, профессиональным и иным критериям), общественные институты, организации. Объектом общественной безопасности являются соответствующие общественные отношения (Федотова, 2015).

На сегодняшний день состояние общественной безопасности в Российской Федерации характеризуется как нестабильное, несмотря на принимаемые государством и обществом усилия, направленные на обеспечение общественной безопасности.

Исходя из предмета и целей общественной безопасности, можно определить основные угрозы общественной безопасности как угрозы, наносящие ущерб социально-экономическим, духовным, экологическим и прочим интересам общества (как населения страны в целом, так и отдельным его группам, а также социальным образованиям межгосударственного, межнационального характера) (Федотова, 2015).

Итак, к основным источникам угроз общественной безопасности относятся: криминогенная обстановка; террористической угрозы; экстремистская деятельность; высокий уровень коррупции; ухудшение технического состояния объектов транспортной инфраструктуры, транспортных средств, гидротехнических сооружений; вероятность возникновения чрезвычайных ситуаций на ядерно- и радиационно опасных объектах и опасных производственных объектах; биологические и химические угрозы; серьезные риски наводнений и иного негативного воздействия вод на население, территорию и объекты экономики; сейсмическая опасность; высокая вероятность возникновения пожаров в России; а также незаконная миграция в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства, в том числе из стран со сложной общественно-политической, экономической и санитарно-эпидемиологической обстановкой (Концепция..., 2013).

Рассмотрим более подробно миграцию в качестве одной из угроз общественной безопасности. Следует отметить, что стремление соотнести миграцию с безопасностью проявляется в политике, в общественном сознании в периоды масштабных войн, крупных социальных и экономических потрясений, которые приводили к массовым перемещениям населения (Ивахнюк, Дауров, 2003: 30–52; Миграция..., 1995: 7). Связано это прежде всего с тем, что каждая страна заинтересована в обеспечении безопасности, удовлетворении и соблюдении своих национальных интересов, а неконтролируемые миграционные потоки могут привести к значительным переменам в социально-экономической жизни страны и смене привычного образа жизни коренного населения (Резник, Амирова, 2018).

Миграция населения – это свойство социальной реальности общества, выступающее в качестве сложного процесса реагирования населения на изменяющуюся ситуацию эволюционирующей социальной жизни, складывающегося из множества событий, побуждающих людей сменить место жительства. Динамика миграционных процессов, отражающая изменения масштабов, интенсивности, направлений

и векторов, состава миграционных потоков, доминирующих видов миграции, моделей миграционного поведения населения, является достоверным показателем общественных трансформаций (Жукова, Мануковская, 2017; Максимова, Гончарова, Ноянзина: 129–132; Постсоветские..., 2009; Социология, 2008).

Рассмотрим особенности международной миграции населения на примере Российской Федерации (РФ) и Республики Беларусь (РБ) (Национальный статистический...; Федеральная служба...).

Следует отметить, что сальдо международной миграции по РФ и РБ за период 2007–2016 гг. имело положительное значение, но показатели коэффициента миграционного прироста носили волнообразный характер. Так, в 2007–2009 гг. в данных странах наблюдался синхронный рост значений коэффициента миграционного прироста, а в 2010 г. — значительное снижение этого показателя. Для России пиковое значение миграционного прироста приходилось на 2011 г. (2,24), далее рассматриваемый показатель незначительно снизился до 2015 г., в 2016 г. несколько возрос. Для Белоруссии наибольшее значение миграционный прирост имеет в 2015 г. (1,95), а в 2016 г. наблюдалось снижение. Самые низкие значения коэффициента миграционного прироста в Российской Федерации отмечались в 2010 г., 1,1, в Республике Беларусь — в 2007 г., 0,49 (рис. 1).

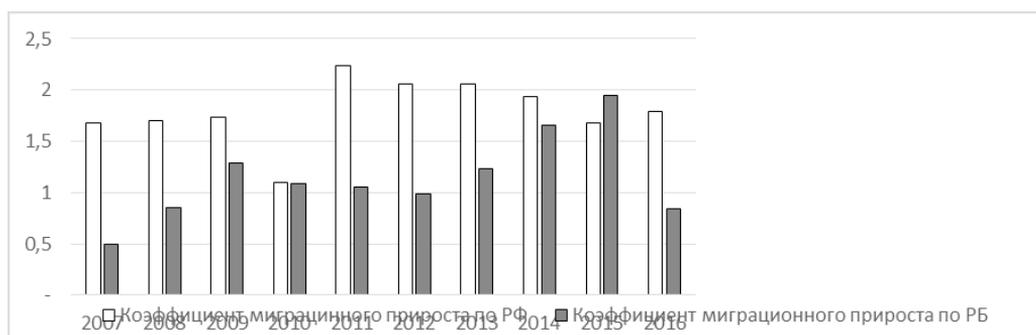


Рис. 1. Динамика значений коэффициента миграционного прироста РФ и РБ за период 2007–2016 гг., промилле

В целом значения коэффициента миграционного прироста Российской Федерации превышают значения данного показателя Республики Беларусь.

Перейдем к анализу структуры миграционных потоков в Российской Федерации и Республике Беларусь (Национальный статистический...; Федеральная служба...). Анализ данных, представленных на рисунках 2 и 3, позволяет сделать следующие выводы:

- в структуре прибывших граждан в данных странах преобладали в рассматриваемом периоде граждане СНГ (более 74%);
- в РФ и в РБ наблюдался значительный рост численности прибывших из стран СНГ в 2012–2015 гг., а в 2016 г. — снижение;
- в 2016 г. по сравнению с 2007 г. в РФ и в РБ отмечался значительный рост (более

чем в 2 раза) граждан, прибывших из дальнего зарубежья (РФ — в 2,68 раза, РБ — в 2,45 раза).

Численность прибывших граждан в РФ из стран СНГ возросла в 2016 г. по сравнению с 2010 г. в 2,97 раза, а с 2007 г. — в 1,94 раза. Удельный вес граждан, прибывших в РФ из стран СНГ в анализируемый период, составил более 87%. Наибольший приток граждан происходил из следующих стран: Украина, Узбекистан, Казахстан, Таджикистан, Азербайджан, Армения.

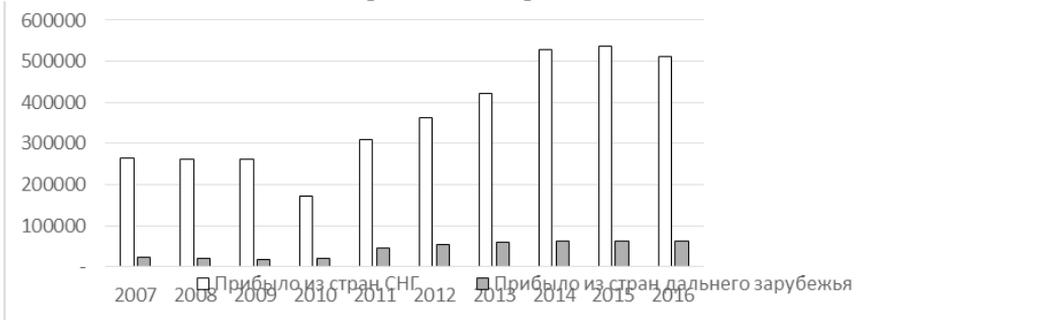


Рис. 2. Динамика численности граждан, прибывших в РФ в период 2007–2016 гг., чел.

Удельный вес граждан, прибывших в РБ из стран СНГ в анализируемый период, составил более 74%. Количество прибывших в РБ граждан СНГ достигло наивысших значений в 2015 г., прирост по сравнению с 2007 г. составил 88,5%. В 2016 г. численность прибывших в РБ граждан СНГ по сравнению с 2007 г. возросла в 1,31 раза.

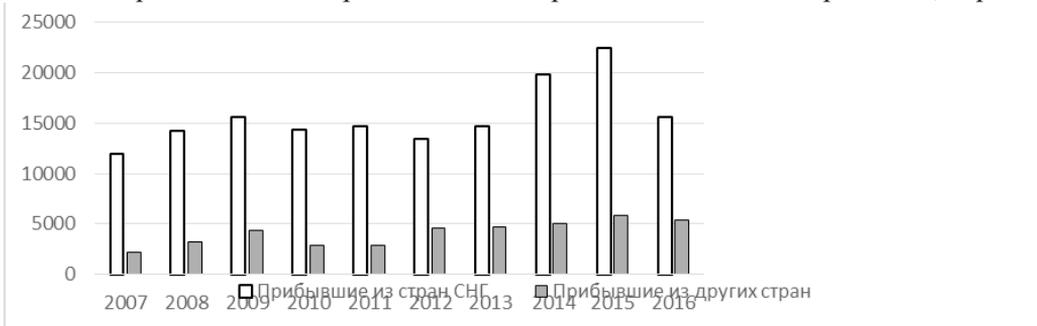


Рис. 3. Динамика численности граждан, прибывших в РБ в период 2007–2016 гг., чел.

Рассмотрим особенности динамики численности граждан, выбывших из Российской Федерации и Республики Беларусь в период 2007–2016 гг. (Национальный статистический...; Федеральная служба...). Следует отметить ряд общих тенденций:

- в анализируемый период увеличился отток граждан как из РФ, так и из РБ;
- преобладание в структуре выбывших граждан выехавших в страны СНГ (для РФ их доля превышает 61%, для РБ — 64%);

- в 2013–2015 гг. для данных стран был характерен рост численности граждан, выбывших в страны СНГ, в целом темп роста численности граждан, выбывших в страны СНГ, в 2016 г. по сравнению с 2007 г. для России составил 835%, для Белоруссии — 126%;
- отмечался существенный рост численности граждан, выехавших на постоянное место жительства в страны дальнего зарубежья (РФ — в 3,48 раза, РБ — в 1,75 раза).

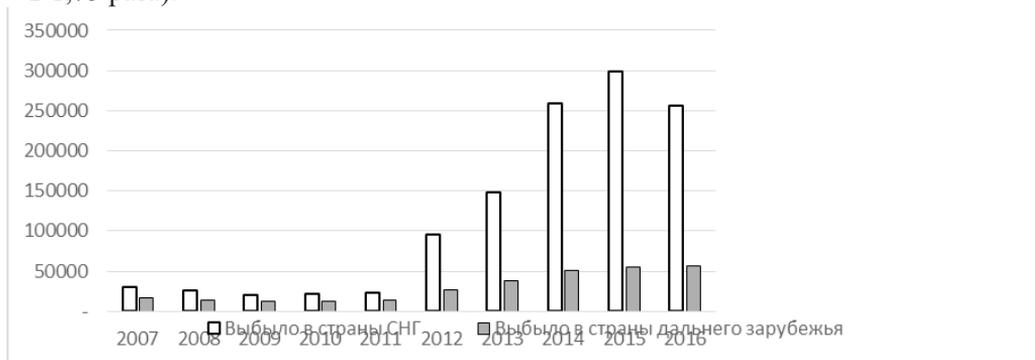


Рис. 4. Динамика численности граждан, выбывших из РФ в период 2007–2016 гг., чел.

В период 2014–2016 гг. наибольший отток граждан из Российской Федерации происходил в следующие страны: Украина, Узбекистан, Казахстан, Армения, Таджикистан.

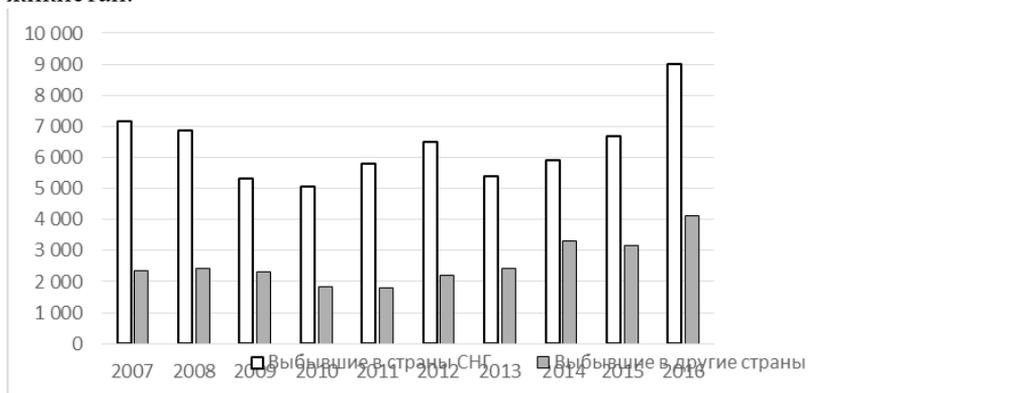


Рис. 5. Динамика численности граждан, выбывших из РБ в период 2007–2016 гг., чел.

В рассматриваемый период Россия имела положительный миграционный баланс в обмене с Белоруссией, причем возросла как численность граждан, прибывших из РБ в РФ, — в 2,41 раза, так и количество граждан, выбывших из РФ в РБ, — в 2,35 раза.

Итак, согласно проделанному анализу можно отметить, что Россия и Белоруссия имеют положительное значение показателей коэффициента миграционного

прироста (приток граждан из зарубежных стран превышает отток); наблюдается интенсивный миграционный обмен между странами СНГ; возрастает как приток граждан в РФ и РБ, так и отток граждан в страны СНГ и в страны дальнего зарубежья. Т.е. миграционные процессы на уровне международного обмена становятся более масштабными и интенсивными, особенно в Российской Федерации. Поэтому проблема регулирования миграционных процессов как возможной угрозы общественной безопасности становится весьма актуальной.

Следует отметить, что влияние миграционных процессов на социальную, экономическую и политическую жизнь принимающей страны является неоднозначным. С одной стороны, миграция при неблагоприятной демографической ситуации в стране может компенсировать дефицит трудовых ресурсов. Однако параллельно возникают сложности, связанные с обеспечением прибывающих людей продовольствием, жильем, решением социальных проблем и интеграцией мигрантов в принимающее сообщество. С другой стороны, в современном мире миграция населения приобрела стихийный и нелегальный характер. В политической сфере нелегальная миграция является прямой угрозой безопасности страны, ее геополитическим интересам и международному авторитету. В экономической сфере данный вид миграции способствует расширению масштабов теневой экономики, обострению ситуации на рынке труда и вытеснению с него работников из числа местных жителей (Амирова, Храмова, 2016). Незаконное пребывание иностранных граждан и осуществление ими трудовой деятельности на территории страны-реципиента зачастую ухудшает социальную обстановку в местах их пребывания, создает условия для формирования террористических организаций, политического и религиозного экстремизма, национализма (Концепция..., 2013) [6].

Следовательно прежде всего существенной проблемой обеспечения общественной безопасности в целом остается проблема, связанная с нелегальной миграцией (Сумароков, Дорошина, Москвитина, 2014; Флоринская, Мкртчян, 2016). По данным МВД России и Федеральной миграционной службы на территории Российской Федерации находится от 5 до 15 миллионов незаконных мигрантов (Резник Г.А., Амирова, 2016). По мнению экспертов, объемы нелегальной миграции в Белоруссии составляют от 50 до 150 тыс. человек (Масленкова, 2005).

Для совершенствования миграционной политики необходимо осуществить комплексный подход к решению проблемы миграции, повысить эффективность действующей системы управления миграционными процессами с учетом новых задач и мировых тенденций, путем реализации следующих направлений (Концепция..., 2013; Резник, Амирова, 2016):

- совершенствовать межведомственное взаимодействие, в том числе обмен информацией на внутригосударственном уровне, а также взаимодействие с компетентными органами иностранных государств по вопросам противодействия незаконной миграции;
- формировать автоматизированную систему оформления и выдачи миграционных карт с одновременным внесением информации, содержащейся в них, в государственную информационную систему миграционного учета;

- совершенствовать информационную и разъяснительную работу с гражданами и работодателями в целях предупреждения нарушений миграционного законодательства Российской Федерации, в том числе ужесточить административную ответственность работодателей за наем нелегальных мигрантов, не имеющих разрешения на работу;
- стимулировать въезд мигрантов в те регионы, где наблюдается выраженный дефицит рабочей силы. Привлекать иностранную рабочую силу необходимо в соответствии с потребностями как экономики принимающей страны в целом, так и отдельных ее регионов для обеспечения их дальнейшего поступательного развития.
- усилить контроль за целью прибытия мигрантов на территорию стран, причиной выбытия из своей страны и составом прибывших мигрантов, особенно в отношении лиц, впервые въезжающих в страну;
- стимулировать приток высококвалифицированных специалистов, уровень профессионализма которых соответствует экономическим целям и задачам в области инновационного развития;
- развивать инфраструктуру для осуществления административного выдворения за пределы территории Российской Федерации, депортации, а также процедуры реадмиссии;
- реализовывать политику квотирования или ограничения въезда иностранных граждан на территорию принимающей страны с учетом национальных интересов;
- совершенствовать взаимодействие сил обеспечения общественной безопасности с общественными объединениями, национальными диаспорами в сфере профилактики правонарушений на почве социальной, расовой, национальной или религиозной розни;
- развивать механизмы общественного контроля за расследованием преступлений, общественного мониторинга, независимой экспертизы в целях предотвращения роста уровня ксенофобии, социальной, расовой, национальной или религиозной розни.

Итак, в современных условиях целесообразно совершенствовать правовые и организационные механизмы государственного и межгосударственного регулирования миграции.

Следует отметить, что для решения кризисной проблемы управления неконтролируемыми миграционными процессами, необходимо обратить внимание на отсутствие интеграционных связей между странами, направленными на регулирование международной миграции, в частности нелегальной миграции.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Амирова Д.Р. Храмова А.И. Регулирование миграционных процессов как фактор обеспечения национальной безопасности страны. Современные научные исследования и инновации, 2016, 6(62).

Жукова М.В., Мануковская Л.А. Проблематика исследований миграционных процессов в России. NovaInfo.Ru, 2017, 61 URL: <http://novainfo.ru/article/11750>.

Ивахнюк И.В., Дауров Р. Незаконная миграция и безопасность России: угрозы, вызовы, риски. Миграция и национальная безопасность. Вып. 11. М., 2003.

Кардашова И.Б. Укрепление конституционных основ общественной безопасности. Законы России: опыт, анализ, практика. 2010, no 4. URL: <http://base.garant.ru/5899011/>.

Кондрашов Б.П. Общественная безопасность и административно-правовые средства ее обеспечения. М., 1998.

Концепция общественной безопасности в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 14.11.2013 N Пр-2685) URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_154602/.

Максимова С.Г., Гончарова Н.П., Ноянзина О.Е. Трудовая миграция в Алтайском крае: состояние, динамика и социально-экономические последствия. Вестник Алтайского государственного аграрного университета, 2013, No 5 (103).

Масленкова Е. Некоторые проблемы нелегальной миграции в Республике Беларусь (экспертный опрос) / Журнал международного права и международных отношений, 2005, No 2. URL: http://elib.bsu.by/bitstream/123456789/27708/1/2005_2_JILIR_maslenkova_r.pdf.

Миграция и безопасность в России. М., 2000.

Национальный статистический комитет Республики Беларусь: Официальный сайт. URL: <http://www.belstat.gov.by/>.

Постсоветские трансформации: отражения в миграциях / под ред. Ж.А. Зайончковский и Г.С. Витковской. М., 2009.

Резник Г.А., Амирова Д.Р. Миграция как угроза национальной безопасности страны: международные и национальные аспекты. Науковедение, 2016, No 8(6). URL: <http://naukovedenie.ru/PDF/82EVN616.pdf>.

Социология. Основы общей теории / отв. ред. Г.В. Осипов, Л.Н. Москвичев. М., 2008.

Сумароков В.Н., Дорошина И.П., Москвитина Е.И. Нелегальная миграция как угроза национальной безопасности Российской Федерации: понятие, содержание, причины возникновения, направления противодействия. Транспортное дело России. 2014, No 1. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/nelegalnaya-migratsiya-kak-ugroza-natsionalnoy-bezopasnosti-rossiyskoy-federatsii-ponyatie-soderzhanie-prichiny-vozniknoveniya>.

Федеральная служба государственной статистики РФ : Официальный сайт URL: <http://www.gks.ru/>.

Федотова Ю.Г. Понятие общественной безопасности Российской Федерации. 2015. URL: <http://отрасли-права.рф/article/1051>.

Флоринская Ю., Мкртчян Н. Миграция в России: старые тренды, новые проблемы. Мониторинг экономической ситуации в России. Тенденции и вызовы социально-экономического развития. 2016, No 19(37) URL: http://www.ranepa.ru/images/docs/monitoring/2016_19-37_December.pdf.

REFERENCES

- Amirova D.R., Khramova A.I. (2016). Regulirovanie migracionnyh processov kak faktor obespecheniya nacional'noj bezopasnosti strany [Regulation of migration processes as a factor of national security of the country] *Modern scientific research and innovation*, no 6 (62).
- Zhukova M.V., Manukovsky L.A. (2017). Problematika issledovanij migracionnyh processov v Rossii [The main Problems of research of migration processes in Russia] *NovaInfo.Ru.*, no 61. doi: <http://novainfo.ru/article/11750>.
- Ivakhnyuk I.V., Daurov R. (2003). Illegal migration and security of Russia: threats, challenges, risks [Problematika i Nezakonnaya migraciya i bezopasnost' Rossii: ugrozy, vyzovy, riski] *Migration and national security*. Issue. 11. Moscow.
- Kardashova I.B. (2010). Ukreplenie konstitucionnyh osnov obshchestvennoj bezopasnosti [Strengthening of the constitutional foundations of public security] *Laws of Russia: experience, analysis, practice*, no 4. URL: <http://base.garant.ru/5899011/>.
- Kondrashov B.P. (1998). Obshchestvennaya bezopasnost' i administrativno-pravovye sredstva ee obespecheniya [Public safety and administrative and legal means of its maintenance]. Moscow.
- Koncepciya obshchestvennoj bezopasnosti v Rossijskoj Federacii (utv. Prezidentom RF 14.11.2013 N Pr-2685) [The concept of public security in the Russian Federation (app. President of the Russian Federation 14.11.2013 n PR-2685)]. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_154602/.
- Maksimova S.G., Goncharova N.P. Noyanzina O.E. (2013). Trudovaya migraciya v Altajskom krae: sostoyanie, dinamika i social'no-ehkonomicheskie posledstviya [Labor migration in the Altai region: the state, dynamics and socio-economic consequences]. *Altai state agrarian University*, no 5(103).
- Maslenkova E. (2005). Nekotorye problemy nelegal'noj migracii v Respublike Belarus' (ehkspertnyj opros) [Some problems of illegal migration in the Republic of Belarus (expert survey)] // *Journal of international law and international relations*, no. 2. URL: http://elib.bsu.by/bitstream/123456789/27708/1/2005_2_JILIR_maslenkova_r.pdf.
- Migraciya i bezopasnost' v Rossii (2000). [Migration and security in Russia]. Moscow.
- Nacional'nyj statisticheskij komitet Respubliki Belarus': Oficial'nyj sajt [National statistical Committee of the Republic of Belarus: Official website] Available at: <http://www.belstat.gov.by/>.
- Postsovetskie transformacii: otrazheniya v migracijah / pod red. Zh.A. Zajonchkovskij i G.S. Vitkovskoj [Post-Soviet transformations: reflections in migrations / edited by Zh. a. Zayonchkovsky and G. S. Vitkovskaya] (2009). Moscow.
- Reznik G.A., Amirova D.R. (2016). Migraciya kak ugroza nacional'noj bezopasnosti strany: mezhdunarodnye i nacional'nye aspekty [Migration as a threat to the national security of the country: international and national aspects]. Vol. 8, №6. Available at: <http://naukovedenie.ru/PDF/82EVN616.pdf>.
- Sociologiya. Osnovy obshchej teorii / otv. red. G.V. Osipov, L.N. Moskvichev (2008).

[Sociology. The foundations of the General theory / ed. the editorship of G. V. Osipov, L. N. Moskvichev]. Moscow.

Sumarokov V.N., Doroshina I.P., Moskvitina E.I. (2014). Nelegal'naya migraciya kak ugroza nacional'noj bezopasnosti Rossijskoj Federacii: ponyatie, sodержanie, prichiny vozniknoveniya, napravleniya protivodejstviya [Illegal migration as a threat to national security of the Russian Federation: concept, content, causes, directions of counteraction] Transport business of Russia, no 1. Available at: <http://cyberleninka.ru/article/n/nelegal-naya-migratsiya-kak-ugroza-natsionalnoy-bezopasnosti-rossiyskoj-federatsii-ponyatie-soderzhanie-prichiny-vozniknoveniya>.

Federal'naya sluzhba gosudarstvennoj statistiki RF : Oficial'nyj sajt [Federal state statistics service of the Russian Federation: Official website]. Available at: <http://www.gks.ru/>.

Fedotova Yu.G. (2015). Ponyatie obshchestvennoj bezopasnosti Rossijskoj Federacii [Concept of public security of the Russian Federation]. Available at: <http://отрасли-права.рф/article/1051>.

Florinskaya Yu., Mkrтчhyan N. (2016). Migraciya v Rossii: starye trendy, novye problemy [Migration in Russia: old trends, new problems] Monitoring of the economic situation in Russia. Trends and challenges of socio-economic development, no 19(37). Available at: http://www.ranepa.ru/images/docs/monitoring/2016_19-37_December.pdf.