

*Казакова Анастасия Анатольевна
студент магистратуры,
Юридический факультет
Московский университет им. С. Ю. Витте
Россия, г. Москва
e-mail: wsnw166@yahoo.com*

*Научный руководитель: Лебедев Иван Николаевич
декан юридического факультета, кандидат юридических наук
Юридический факультет
Московский университет им. С. Ю. Витте
Россия, г. Москва*

ДИНАМИКА ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

***Аннотация:** В статье исследуется динамика государственно-правового регулирования миграционных процессов в Российской Федерации. Автором проводится ретроспективный анализ российской миграционной политики в различные периоды времени. В заключении делается вывод о значении подзаконного правотворчества в контексте воздействия на миграционную ситуацию.*

***Ключевые слова:** миграция, миграционная политика, миграционные процессы, государство.*

*Kazakova Anastasia Anatolievna
master student,
Faculty of Law
Moscow University named after S. Yu. Witte
Russia, Moscow*

*Academic Supervisor: Lebedev Ivan Nikolaevich
Dean of the Faculty of Law, candidate of legal sciences
Faculty of Law
Moscow University named after S. Yu. Witte
Russia, Moscow*

DYNAMICS OF STATE-LEGAL REGULATION OF MIGRATION PROCESSES IN THE RUSSIAN FEDERATION

***Abstract:** The article examines the dynamics of state and legal regulation of migration processes in the Russian Federation. The author carries out a retrospective*

analysis of the Russian migration policy in different periods of time. In the conclusion, a conclusion is made about the significance of bylaw lawmaking in the context of influencing the migration situation.

Key words: migration, migration policy, migration processes, state.

Специфические особенности современной миграционной ситуации в Российской Федерации заключаются, прежде всего, в том, что она является результатом кардинального изменения направленности миграционных процессов и преобладании внешней международной миграции над внутренней. Статус ведущей роли Российской Федерации в сфере приема мигрантов подчеркивают и высшие должностные лица государства. В частности, характеризуя современное состояние института миграции, Президент России Путин В.В. подчеркнул, что «...миграционные процессы играют значительную роль во многих странах мира. Россия вышла на второе место после США по количеству прибывающих мигрантов» [1].

Сложное и динамичное развитие миграционных процессов на современном этапе обуславливает необходимость анализа истории государственно-правового регулирования, с учетом того, что в Российской Федерации накоплен серьезный опыт правотворческой деятельности в данном сегменте общественных отношений.

В историческом контексте представители научного сообщества традиционно выделяют три этапа развития государственно-правового регулирования миграционных процессов: - период Российской Империи до 1917 года; - период советского государства 1917-1991 гг.; - современный период новой российской государственности с 1991 г. по настоящее время.

Прудникова Т.А., анализируя исторический опыт развития феномена миграции, замечает, что в «период своего существования Российская империя формировалась только на основе освоения тех или иных территорий и перемещения туда людей. На каждом историческом этапе миграция имела свои специфические черты, но в целом для нее была характерна относительная

устойчивость в направлениях, преемственность между ранними и последующими этапами» [2].

В середине XVII века стремительное территориальное расширение Российской Империи, которое сопровождалось образованием масштабных слабозаселенных участков, обусловило необходимость разработки и проведения целенаправленной миграционной политики и ее надлежащего правового обеспечения на высшем государственном уровне.

Первым шагом в данном направлении стало принятие в период правления Екатерины II двух базовых нормативных правовых актов: Манифеста от 4 декабря 1762 г. «О свободном поселении иностранцев в России» и Указа «О дозволении всем иностранцам, в Россию въезжающим, селиться, где пожелают», выступившие первичной основой правового государственно-правового регулирования миграционных процессов, которые нуждались в управленческом воздействии со стороны государства. Также в этот период был принят комплекс нормативных правовых актов, призванный регулировать внутренние миграционные процессы.

Анализ вышеуказанных актов позволяет выделить основные характеристики, проводимой внутренней миграционной политики:

- государственно-властный характер определения областей заселения, которыми выступали недавно присоединенные к Российской Империи территории;
- государственно-властный характер определения людских категорий подлежащих переселению из числа лично несвободных людей;

Таким образом, миграционная политика применительно к внутренним процессам в данный период времени характеризовалась ярко выраженной принудительной природой и, соответственно, правовое регулирование миграционных процессов осуществлялось в основном императивными методами правового регулирования. Стимулирующие методы правового воздействия на миграционные процессы применялись в отношении иностранных подданных в целях их позитивного побуждения к переезду на территорию Российской

Империи и обеспечения их лояльности к существовавшему государственному строю.

Следующий этап первого периода связан с масштабными преобразованиями в сфере государственного управления. Отмена крепостного права в 1861 году обусловила возникновение новых подходов в проведении внутренней миграционной политики, которые проявлялись в сочетании добровольных и принудительных методов государственно-правового регулирования и создании специализированных органов государственной власти, ответственных за реализацию различных миграционных проектов, например, переселенческое управление.

Важным достижением этого периода выступило создание нормативно-правовых и организационных основ функционирования паспортного режима, которые были объединены в едином Уставе о паспортах 1903 года. Безусловно, наличие достоверных сведений о количественных и качественных показателях перемещения населения способствовало обеспечению реализации важнейших функций государственного управления в отношении миграционных процессов: прогнозирования, планирования, учета и контроля.

Миграционная политика первых лет после становления советского государства осуществлялась на основе заимствования стимулирующих механизмов государственно-правового регулирования миграционных процессов, разработанных в период царизма.

Как обоснованно заметил Горохов Д.Ю.: «преемственность дореволюционного этапа государственно-правового регулирования миграционных процессов на советском этапе оставалась в основном ее направлением – регулировании внутренней миграции, стимулировании рационального и экономически эффективного расселения граждан по территории страны. Государство по-прежнему обладало устойчивым демографическим потенциалом, который активно использовался во внутренней миграции» [3].

В 30-годы XX века акцент в миграционной политике советского государства сместился в сторону планового переселения людей, которое осуществлялось как на добровольной основе с использованием льготных механизмов, так и с применением жестких принудительных методов в отношении «неблагонадежных» классовых групп, например, зажиточных крестьян.

В контексте внешней миграции правовое регулирование осуществлялось посредством установления запретов и ограничений на свободный въезд и выезд за пределы территории СССР. Следовательно, советское государство не было полноценно интегрировано в международную систему миграционных отношений, фактически находясь в состоянии изоляции. Следует также отметить, что в советских Конституциях 1923, 1936, 1977 гг. право на свободу передвижения не закреплялось в качестве конституционно значимой ценности и в юридическом аспекте оно отсутствовало.

Начало 1990-х годов ознаменовалось распадом СССР и формированием новой российской государственности. Соответствующим образом, административно-командные принципы правового регулирования миграционных процессов сменялись демократическими.

Провозглашение свободы передвижения в ст. 27 Конституции РФ 1993 г. в качестве конституционно охраняемой ценности определило дальнейший вектор развития миграционного законодательства. В обеспечение данного конституционного положения последовательно были приняты Закон РФ от 25.06.1993 № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации», Федеральный закон от 15.08.1996 № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию», которые сформировали действующую правовую основу регулирования миграционных процессов.

Стремительный распад СССР и образование на его основе новых независимых государств, обладающих международной миграционной

правосубъектностью, обусловили возникновение стихийных миграционных процессов. Ученые отмечают, что «в целом территорию бывшего СССР можно охарактеризовать как новое миграционное пространство, охватывающее 15 новых независимых государств, возникших на территории СССР после его распада как единого географического и политического субъекта. Большинство из бывших советских республик можно считать участниками одной миграционной системы» [4].

При этом центр притяжения миграционных ресурсов оказался в Российской Федерации, что привело к появлению неизвестных до этого времени в нашем государстве явлений, таких как, незаконная миграция. Отечественный законодатель отреагировал на это введением в законодательство правовых норм, устанавливающих уголовную (ст. 322.1, 322.2, 322.3 УК РФ) и административную ответственность (ст. ст. 18.14, 18.15, 18.16 КоАП РФ) за противоправные деяния, связанные с незаконной миграцией.

Существенное влияние на состояние государственно-правового регулирования миграционных процессов оказывают различные кризисные явления международного масштаба. Так, пандемия коронавирусной инфекции, распространившаяся в мире в 2020 году, обусловила необходимость обеспечения медицинской безопасности населения Российской Федерации и осуществления ограничительного правового воздействия на миграционные процессы. Система правового регулирования миграционных отношений стремительно пополнилась нормативными правовыми актами[5], устанавливающих ограничения и запреты на трансграничное перемещение людей.

Таким образом, можно отметить, что Российская Федерация прошла длинный эволюционный путь развития государственно-правового регулирования миграционных процессов. На протяжении долгого периода времени приоритетным объектом правового регулирования выступали общественные отношения, связанные с внутренними миграционными процессами. В условиях отсутствия закрепления свободы передвижения граждан в качестве охраняемой ценности на высшем конституционном уровне наше

государство не имело возможности полноценно интегрироваться в международную систему миграционных отношений, что обусловило существенное отставание в развитии правового регулирования миграции от ведущих мировых правовых порядков. При этом наличие прочной миграционной законодательной основы не является гарантией предотвращения возможных негативных последствий, вызванных стихийной миграцией по причине кризисных явлений (вооруженные конфликты, эпидемии, чрезвычайные ситуации). Поэтому первостепенное значение приобретает развитие подзаконного правотворчества с целью непосредственного государственного управленческого воздействия на миграционную ситуацию.

Список литературы:

1. Большая пресс-конференция Владимира Путина. [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/62366> (дата обращения 02.05.2021 г.)
2. Прудникова Т.А. Административно-правовое регулирование миграционных процессов (современность и перспективы): дисс. ... докт. юрид. наук. М., 2016. 455 с.
3. Горохов Д.Ю. Конституционно-правовое регулирование миграционных процессов в Российской Федерации на современном этапе: дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2011. 187 с.
4. Правовое регулирование социально-трудовых отношений с иностранными гражданами: междисциплинарный подход: монография / И.В. Войтковская, А.В. Гребенщиков, Е.Н. Доброхотова и др.; под общ. ред. Е.Б. Хохлова, Е.В. Сыченко. М.: Юстицинформ, 2019. 320 с.
5. Распоряжение Правительства РФ от 16.03.2020 № 635-р «О временном ограничении въезда в Российскую Федерацию иностранных граждан и лиц без гражданства и временном приостановлении оформления и выдачи виз и приглашений» // Собрание законодательства РФ. 05.11.2018. № 45. ст. 6917.