



Научная статья
УДК 314.7+32
<https://doi.org/10.22394/2079-1690-2024-1-2-184-191>

EDN СКСТОQ

Сравнительный анализ федеральной и муниципальной миграционной политики на примере муниципального образования «Город Курск» (2016 – 2022 гг.)

**Георгий Джунглович Пилишвили¹,
Максим Александрович Ситников²**

^{1,2}Курский государственный университет, Курск, Россия

¹<https://orcid.org/0009-0001-8238-345X>

²<https://orcid.org/0009-0002-2581-7749>

Аннотация. Научная работа основана на корреляции миграционных процессов с состоянием рынка труда и рассматривает влияние на сбалансированность спроса и предложения. В статье проанализирована и графически представлена динамика миграций и эмиграций в РФ и городе Курске. Особое внимание было уделено миграционным потокам высококвалифицированных специалистов (в рамках программы переселения бывших сограждан). Рассмотрена нормативно-правовая база для регулирования миграций в пределах полномочий федеральных органов власти и органов власти субъектов. Изучены особенности построения миграционной политики в современной России. Сопоставлены и сравнительно проанализированы научные работы различных авторов по тематике миграций в рамках ретроспективы.

Ключевые слова: демографические факторы, миграционная политика, миграционные процессы, численность населения, нормативно-правовое обеспечение, муниципальное образование «Город Курск»

Для цитирования: Пилишвили Г. Д., Ситников М. А. Сравнительный анализ федеральной и муниципальной миграционной политики на примере муниципального образования «Город Курск» (2016 – 2022 гг.) // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2024. № 2. С. 184–191. <https://doi.org/10.22394/2079-1690-2024-1-2-184-191>. EDN СКСТОQ

Politology and Ethnopolitics

Original article

Comparative analysis of federal and municipal migration policy on the example of the municipal entity «Kursk City» (2016 – 2022)

**Georgy Dzh. Pilishvili¹,
Maxim A. Sitnikov²**

^{1,2}Kursk State University, Kursk, Russia

¹<https://orcid.org/0009-0001-8238-345X>

²<https://orcid.org/0009-0002-2581-7749>

Abstract. The scientific work is based on the correlation of migration processes with the state of the labor market and examines the impact on the balance of supply and demand. The article analyzes the dynamics of migration and emigration in the Russian Federation and the city of Kursk. Special attention was paid to the migration flows of highly qualified specialists (within the framework of the resettlement program for former fellow citizens). The regulatory framework for regulating migration within the powers of federal

authorities and authorities of the subjects is considered. The features of the migration policy in modern Russia are studied. The scientific works of various authors on the topic of migration are compared and comparatively analyzed within the framework of a retrospective.

Keywords: demographic factors, migration policy, migration processes, population, regulatory support, the municipal formation “The City of Kursk”

For citation: Pilishvili G. Dzh., Sitnikov M. A. Comparative analysis of federal and municipal migration policy on the example of the municipal entity «Kursk City» (2016 – 2022). *State and Municipal Management. Scholar Notes*. 2024;(2):184–191. (In Russ.). <https://doi.org/10.22394/2079-1690-2024-1-2-184-191>. EDN CKCTOQ

Актуальность темы исследования научной статьи обусловлена значимостью миграционной политики как для социально-экономического развития государства, так и для обеспечения национальной безопасности в рамках стратегического управления. В фокусе социально-экономического развития важность миграционной политики прослеживается в широком спектре направлений.

Цель научной статьи заключается в исследовании текущего состояния и разработки направлений совершенствования миграционных проектов в г. Курске в контексте повышения эффективности государственной миграционной политики.

Задачи исследования: изложить нормативно-правовые аспекты реализации государственной миграционной политики; рассмотреть особенности современной миграционной политики в РФ; дать характеристику миграционной ситуации муниципального образования «Город Курск»; охарактеризовать лучшие практики реализации миграционных проектов в городах РФ; обосновать направления совершенствования миграционной политики в Российской Федерации в рамках городского управления.

Постановка проблемы. В современных условиях развития российского общества имеется необходимость в уточнении не только теоретических основ реализации миграционной политики с учетом актуальной нормативно-правовой составляющей, но также территориальной специфики и закономерностей ее социально-экономической конъюнктуры. Особую роль демографическая ситуация оказывает, в частности на рынок труда (экономическая сфера), процессы в котором необходимо коррелировать.

Важным направлением миграционной политики является контроль миграционных потоков и оценка степени их интенсивности. Правовой основой указанного направления миграционной политики является Федеральный закон «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» от 18.07.2006 №109-ФЗ. К числу основных предметов правового регулирования со стороны данного закона необходимо отнести: общие вопросы организации учета периода пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства на территории РФ; перечень императивных сведений, которые фиксируются в рамках миграционного учета; порядок, основания, места и сроки регистрации мигрантов, а также условия снятия с регистрации.

Построение современной миграционной политики в России имеет свои особенности, которые обусловлены влиянием широкого перечня факторов. Как отмечает С. В. Рязанцев, важное влияние «на миграционную политику в России оказывают в первую очередь геополитические факторы, которые в текущей конъюнктуре формируют пояс напряженности вокруг нашей страны» [1, с. 17]. При существовании подобного рода конъюнктурных особенностей миграционная политика должна быть в первую очередь сфокусирована на минимизации рисков в отношении национальной безопасности, так как прибывающие в страну мигранты могут стать инструментом в руках недружественных страны для деформации законного политического уклада. В этой связи должны быть максимально усилены мероприятия в фокусе миграционного контроля и учета, обеспечивающие практически полное отсутствие незаконной миграции и несоблюдение требований действующего законодательства со стороны мигрантов [2, с. 142].

Вторая группа факторов, оказывающих влияния на миграционную политику связана с особенностями функционирования социально-экономической системы в России. Данная группа факторов, по мнению О.А. Сазоновой, носит «максимально емкий характер и включается в себя как сугубо экономические факторы, так и факторы косвенного воздействия» [3, с. 17]. В частности, на миграционную политику оказывает влияние состояние рынка труда в связи с поиском баланса спроса и предложения за счет привлечения относительно дешевого труда мигрантов. Кроме того, особый интерес представляется создание максимально благоприятных условий для привлечения высококвалифицированных

иностранных специалистов, способных решать текущие актуальные проблемы построения трека устойчивого технологического развития.

Третья группа факторов тесно коррелируется с социальной ситуацией как в целом в стране, так и в отдельных ее регионах. Неконтролируемый приток мигрантов создает предпосылки для формирования не только социальных, но и межкультурных конфликтов, которые требуют внесения изменений в миграционную политику [4, с. 188].

На современном этапе реализация миграционной политики в России происходит в условиях ярко выраженной геополитической турбулентности, которая предъявляется расширенный перечень требований к эффективности используемого инструментария и императивности применяемых методов. В отношении нашей страны общая геополитическая среда носит враждебный характер, который генерирует дополнительные вызовы для национальных политических элит. Интенсивность движения мигрантов воздействует на общий уровень безработицы, а также приводит к структурным изменениям на региональном рынке труда [5, с. 76]. Активное использование мигрантов для решения проблем рынка труда региона помимо ряда положительных сторон сопряжено с существенными социально-экономическими рисками. Изменение степени востребованности трудового потенциала мигрантов может привести к росту безработицы в их среде, а далее неконтролируемый уровень безработицы среди мигрантов может выступить триггером для роста социальной напряженности на фоне криминализации общественных отношений. Совокупность выявленных обстоятельств существенно повышает значимость государственной политики по регулированию миграционной динамики. Анализ объемного научно-исследовательского материала по данному вопросу позволил сделать однозначный вывод о том, что основной вектор практического механизма стимулирования трудовой и социальной активности иностранных высококвалифицированных специалистов направлен в основном на создание благоприятных условий для социально-экономической интеграции исследуемой категории мигрантов.

В работе представим основные результаты реализации миграционной политики России в краткосрочной ретроспективе. На рис. 1 отразим динамику прибывшего населения на территорию РФ из других стран¹.



Рис. 1. Динамика прибывшего населения на территорию РФ из других стран

Fig. 1. Dynamics of the population arriving in the territory of the Russian Federation from other countries

¹ Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. – [Электронный ресурс]. – URL: <https://rosstat.gov.ru/> (дата обращения 27.01.2024)

Анализ представленной информационной базы позволяет сделать вывод о том, что динамика внешнего входящего миграционного потока в РФ на протяжении рассмотренного периода в целом носит растущий характер, который сопровождается достаточно емкими вариациями, обусловленными макроэкономическими и геополитическими факторами.

Наиболее значительный прирост входящей миграции зафиксирован в 2019 году, величина которого относительно 2018 года выросла на 23,96%. Основой данного роста можно считать макроэкономический фактор, связанный с восстановлением мировой экономики после кризисных тенденций 2018 года и ростом спроса на трудовую активность на производстве и в строительном секторе. Резкое падение входящего миграционного потока в 2020 году на 15,27% относительно предыдущего периода обусловлено негативным влиянием пандемии, которое носило двойственный характер. В первую очередь введенные санитарно-эпидемиологические ограничений лимитировали въезд иностранных граждан на территорию России, но с другой стороны резкое сокращение деловой активности в национальной экономике уменьшило спрос на трудовые ресурсы. 2021 и 2022 годы характеризуются восстановлением и наращиванием входящего миграционного потока, что обусловлено снятием санитарно-эпидемиологических ограничений на перемещения лиц через границу, а также расширением воспроизводственного потенциала национальной экономики. В результате в 2021 году по сравнению с 2020 годом объем входящего внешнего миграционного потока вырос на 12,42%, а в 2022 году по сравнению с 2021 годом увеличение данного показателя составило 9,35%. В абсолютной оценке объем входящей миграции в социально-экономическую систему России является достаточно высоким. По итогам 2022 года численность официально зарегистрированных мигрантов, прибывших на территорию РФ, составила более 730 тысяч человек.

После рассмотрения входящего внешнего миграционного потока необходимо дать оценку исходящей миграции в России, которая отражает численность населения, выехавшего из страны на территорию других государств. На рис. 2 представим динамику выбывшего населения из России в другие страны¹.

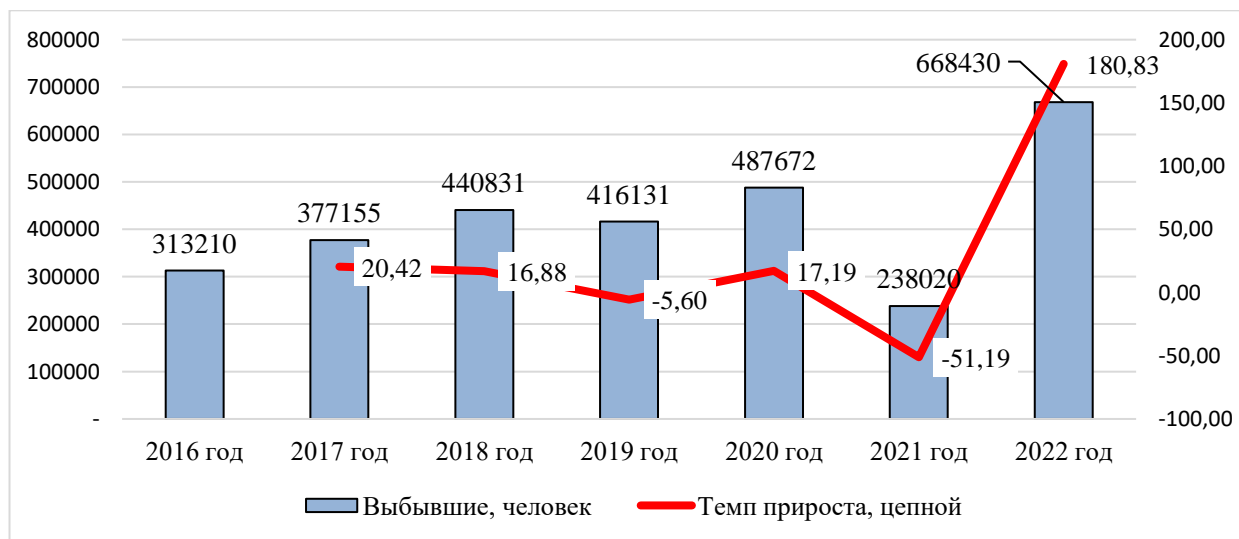


Рис. 2. Динамика выбывшего населения из России в другие страны
 Fig. 2. Dynamics of the retired population from Russia to other countries

На основе материалов рисунка можно сделать вывод о том, что динамика внешнего миграционного оттока на протяжении рассмотренного периода активно стала колебаться в 2021-2022 годах под давлением геополитических факторов. В период 2016-2020 годов численность выбывшего населения была в целом на стабильном уровне. Активное увеличение данного показателя отмечалось в 2020 году по сравнению с 2021 годом на 17,19% за счет влияния пандемии.

¹ Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. – [Электронный ресурс]. – URL: <https://rosstat.gov.ru/> (дата обращения 27.01.2024)

В 2021 году, напротив, стабилизация экономической ситуации способствовала снижению выездной активности населения и интенсивность внешнего миграционного оттока в стране сократилась на 51,19%. Радикальное повышение геополитических рисков в 2022 году привело к повышенной миграционной активности, которая вылилась в первую очередь в отток населения. Первая волна миграционного оттока была связана с началом проведения СВО, а вторая волна обусловлена введением мобилизации. В 2022 году численность населения, выехавшего из России в другие страны, выросла относительно 2021 года в 2,8 раза, что является достаточно большим показателем.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что реализация миграционной политики в России должна носить уникальный характер, который связан со спецификой существующих закономерностей социально-экономического развития и историческими межгосударственными коммуникациями.

В данном случае миграционная политика выступает в качестве системы общепринятых концептуальных норм и узаконенных инструментов, с помощью которых государство осуществляет регулирование миграционных процессов.

Далее рассмотрим миграционную ситуацию на территории муниципального образования «Город Курск», которая имеет определенные закономерности развития, связанные с территориальным положением города и его социально-экономическими связями. С позиции геополитического положения на миграционную ситуацию на территории муниципального образования «Город Курск» оказывают влияние следующие факторы: относительная близость к столице, которая выступает положительным фактором притока трудовых мигрантов; достаточно благоприятные природно-климатические условия, которые располагают к росту деловой активности; присутствие городских предприятий, которые по объективным причинам заинтересованы в привлечении трудового потенциала мигрантов [6, с. 245].

На региональном уровне вопросам регулирования миграционной политики уделяется существенное внимание. Так, в Курской области достаточно давно реализуется собственная Концепция миграционной политики на основе Постановления Администрации Курской области 908-па, в которой обозначены три основных цели управления миграционной ситуацией: создание условий максимальной комфортности и защищенности проживания жителей региона; стабилизация численности населения Курской области, в том числе за счет стимулирования добровольного переселения бывших сограждан; содействие привлечению рабочей силы в экономику региона для достижения сбалансированности рынка труда [7, с. 190].

Для оценки интенсивности миграционного потока необходимо провести диагностику ряда статистических показателей. На рис. 3 представлены показатели интенсивности миграционного потока муниципального образования «Город Курск»¹.

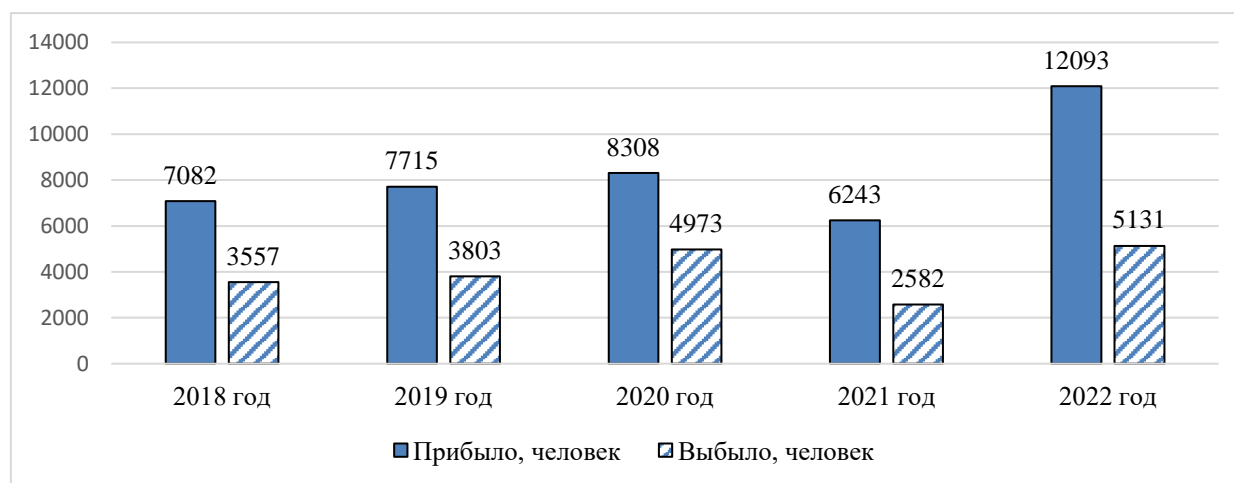


Рис. 3. Показатели интенсивности миграционного потока муниципального образования «Город Курск»

Fig. 3. Indicators of the intensity of the migration flow of the Kursk City municipality

¹ Официальный сайт Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Курской области. – [Электронный ресурс]. URL: <http://kurskstat.gks.ru> (Дата обращения 27.01.2024)

На основе данных рисунка можно сделать вывод о том, что геополитический фактор оказал влияние на интенсивность миграционного потока в социально-экономической системе муниципального образования «Город Курск».

Максимальная численность прибывших лиц в рамках международной миграции отмечена в 2022 году, что обусловлено приграничным статусом региона. В 2022 году по сравнению с 2021 годом численность прибывших международных мигрантов увеличилась на 93,71%, а количество выбывших лиц выросло на 87,72%. В дальнейшем можно предположить, что интенсивность миграционного потока будет только увеличиваться при сохранении негативного влияния экономических и геополитических факторов. В краткосрочной перспективе можно говорить о сохранении интенсивности миграционного потока под влиянием негативной геополитической ситуации [8, с. 55].

Для оценки влияния интенсивности миграционных процессов на социально-экономическое пространство муниципального образования «Город Курск» на рис. 4 отразим динамику миграционного прироста¹.

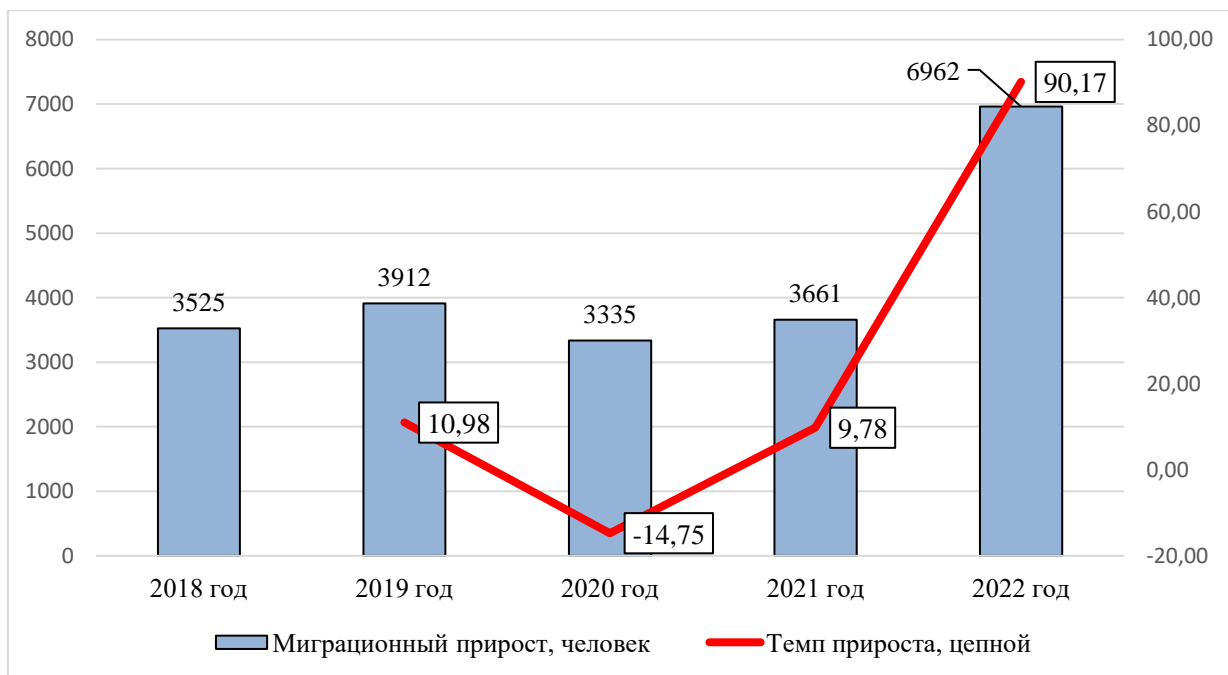


Рис.4. Динамика миграционного прироста муниципального образования «Город Курск»

Fig.4. Dynamics of migration growth of the Kursk City municipality

На основе представленной информационной базы необходимо отметить, что миграционный прирост муниципального образования «Город Курск» на протяжении рассмотренных пяти лет всегда имел положительное значение, то есть оказывал благоприятное воздействие на демографические показатели города.

В 2022 г. величина демографического прироста радикально выросла за счет притока беженцев с территории Украины: исследуемый показатель увеличился по сравнению с 2021 г. на 90,17%. В рамках периода 2018–2021 гг. величина миграционного прироста в целом носила стабильный характер.

В целом можно сделать вывод о том, что миграционный фактор не оказывал существенного влияния на социально-экономическое развитие муниципального образования «Город Курск».

¹ Официальный сайт Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Курской области. – [Электронный ресурс]. URL: <http://kurskstat.gks.ru> (Дата обращения 27.01.2024)

Заключение. Миграционная политика является важнейшим инструментом регулирования социально-экономического пространства страны со стороны государственных органов, который позволяет решать не только экономические и демографические задачи, но и также обеспечивает защиту национальной безопасности. В общем виде миграционная политика представляет собой комплексный набор нормативно-правовых актов и административных инструментов, регулирующих движение входящих и исходящих миграционных потоков, а также формирующих основы правового статуса и правила поведения мигрантов в социально-экономическом пространстве государства. В работе выделены основные характерные черты миграционной политики, раскрывающие ее сущность и конкретизирующие управленческую индивидуальность, к числу которых в первую очередь необходимо отнести: использование общепринятых концептуальных принципов общественного устройства и нормы действующего законодательства в качестве фундамента; под объектом воздействия подразумеваются миграционные потоки и миграционные отношения; реализуется органами государственной власти, политическими силами и общественными объединениями; носит непрерывный, преемственный и длящийся по времени характер.

Список источников

1. Рязанцев С. В., Касымов О. К. Трансформация миграционной политики России: тренды, приоритеты, место стран Центральной Азии // Миграционное право. 2021. № 2. С. 16–20.
2. Поздеев Е. В. Совершенствование реализации государственной политики социально-демографического развития муниципального образования // В сборнике: Трансформация системы публичной власти в Российской Федерации: опыт, проблемы, тенденции. Материалы национальной научно-практической конференции. Орел, 2022. С. 139–144.
3. Сазонова О. А. Миграционная политика и миграционно-правовая политика: сравнительный анализ и проблемы дефиниции // Миграционное право. 2021. № 1. С. 15–18.
4. Попова С. М., Храмова М. Н., Чжан Ч. Адаптивная миграционная политика в условиях цифровой экономики (по материалам российско-китайского круглого стола) // ДЕМИС. Демографические исследования. 2023. Т. 3. № 2. С. 182–190.
5. Самойлов В. Д., Нурадинов Ш. М., Селезнева К. В. Государственная миграционная политика России в контексте квантификации былого, настоящего и будущего // Образование. Наука. Научные кадры. 2021. № 1. С. 75–79.
6. Регент Т. М., Мосейкин Ю. Н., Клунко Н. С. Оценка эффективности использования бюджетных ассигнований на обеспечение региональной миграционной политики // Аудиторские ведомости. 2023. № 4. С. 240–248.
7. Кузьмина В. М., Пархомчук М. А., Агибалова Л. С. Практика реализации миграционной политики РФ и стран СНГ в приграничных регионах // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: Экономика. Социология. Менеджмент. 2020. Т. 10. № 1. С. 186–198.
8. Гатин А. Д. Демографическая политика как инструмент накопления трудового потенциала региона // Экономика и бизнес: теория и практика. 2019. № 1. С. 54–57.

References

1. Ryazantsev S. V., Kasymov O. K. Transformation of migration policy in Russia: trends, priorities, place of Central Asian countries. *Migration law*. 2021;(2):16–20. (In Russ.)
2. Pozdeyev E. V. Improving the implementation of the state policy of socio-demographic development of a municipal formation. In: *Transformation of the system of public power in the Russian Federation: experience, problems, trends. Materials of the national scientific and practical conference*. Orel, 2022:139–144. (In Russ.)
3. Sazonova O. A. Migration policy and migration and legal policy: comparative analysis and problems of definition. *Migration law*. 2021;(1):15–18. (In Russ.)
4. Popova S. M., Khramova M.N., Ch. Zhang. Adaptive migration policy in the digital economy (based on the materials of the Russian-Chinese round table). *DEMIS. Demographic research*. 2023;3(2):182–190. (In Russ.)

5. Samoilov V. D., Nuradinov Sh. M., Selezneva K. V. State migration policy of Russia in the context of quantification of the past, present and future. *Education. Science. Scientific staff*. 2021;(1):75–79. (In Russ.)
6. Regent T. M., Moseikin Y. N., Klunko N. S. Evaluation of the effectiveness of using budget allocations to ensure regional migration policy. *Audit statements*. 2023;(4):240–248. (In Russ.)
7. Kuzmina V. M., Parkhomchuk M. A., Agibalova L. S. The practice of implementing the migration policy of the Russian Federation and CIS countries in border regions. Proceedings of the Southwestern State University. Series: Economics. Sociology. Management. 2020;10(1):186–198. (In Russ.)
8. Gatin A. D. Demographic policy as a tool for accumulating the labor potential of the region. *Economics and Business: theory and practice*. 2019;(1):54–57. (In Russ.)

Информация об авторах

Г. Дж. Пилишвили – кандидат исторических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления, Курский государственный университет.

М. А. Ситников – студент 4 курса, Институт экономики и управления, направление подготовки: 38.03.04. Государственное и муниципальное управление, Курский государственный университет.

Information about the authors

G. Dzh. Pilishvili – Cand. Sci. (History), Associate Professor of the Department of State and Municipal Management, Kursk State University.

M. A. Sitnikov – 4th year Student, Field of study: State and Municipal Management, Kursk State University.

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article. The authors declare no conflicts.

Статья поступила в редакцию 08.04.2024; одобрена после рецензирования 06.05.2024; принята к публикации 07.05.2024.

The article was submitted 08.04.2024; approved after reviewing 06.05.2024; accepted for publication 07.05.2024.