of solving them are determined to determine promising areas for improving financial control in Russia. The article was prepared on the basis of the empirical information of the Report on the work of the Accounts Chamber of the Russian Federation and the data of the analytical review "RBC" and "Newspaper Kommersant".

Keywords: *state financial control, supervisory authorities, financial offenses, government budget, management of finance, federal budget, financial crimes, financial policy, budgetary funds.*

References

1. Ochakovskij V.A., Naumova I.I., Esmer M. Pravovye osobennosti osushchestvleniya gosudarstvennogo finansovogo kontrolya // Zakonnost' i pravoporyadok v sovremennom obshchestve. 2016. № 34. S. 251 – 256.
2. Baranova YU.K. Gosudarstvennyj finansovyj (byudzhetnyj) kontrol' segodnya // Social'no-ekonomicheskie yavleniya i processy. 2018. T. 13. № 1. S. 87 – 91.
3. SHevchenko P.S. Razvitie vneshnego gosudarstvennogo finansovogo kontrolya v usloviyah modernizacii byudzhetnogo processa // Izvestiya Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo ekonomicheskogo universiteta. 2018. №1 (109). S. 167 – 172.
4. Kudryashov V.S. Analiz processa standartizacii gosudarstvennogo finansovogo kontrolya // Ekonomika, predprinimatel'stvo i pravo. 2016. T. 6. № 3. S. 291 – 302.
5. Ignatova T.V., Alifanova E.N. Institucional'naya harakteristika byudzhetnogo finansirovaniya obshchestvennogo sektora // Finansovye issledovaniya. 2018. № 2. S. 20 – 26.

УДК 325.1 DOI: 10.22394/2079-1690-2019-1-2-274-278

ТЕНДЕНЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ МИГРАЦИИ В УРБАНИЗИРОВАННОЙ СРЕДЕ (НА ПРИМЕРЕ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА)

Паламарчук Кристина Олеговна аспирант, Северо-Западный институт управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (199178, Россия, г. Санкт-Петербург, Средний пр. В.О., 57/43). E-mail: ya.morganit@yandex.ru

Аннотация

Статья посвящена одной из важных проблем современности – миграции. Отмечается, что миграционные процессы несут с собой как положительные, так и отрицательные следствия, и сложно сказать, какие именно среди них преобладают. Автором анализируются данные официальной статистики и делается вывод о скачкообразном, неравномерном характере развития миграции в России в постсоветский период. Анализ показывает, что фиксируется четко выраженная тенденция преобладания урбанизированного характера миграции. Рассматриваются основные этапы миграционных процессов, выделяются их характерные особенности. Отмечается, что на современном, текущем этапе миграция остается проблемной сферой, она способствует развитию рисков в урбанизированной среде. Однако не следует нивелировать позитивные тенденции, которые также возникают от развития миграционных процессов.

Ключевые слова*: миграция, миграционный процесс, социальная проблема, урбанизированная среда, динамика иммиграции, миграционные потоки, миграционная политика, иностранные мигранты, городское пространство.*

Миграция в современном обществе вызывает все больше проблемных вопросов, требующих своевременного решения. В научном дискурсе ведутся споры о том, какие социальные последствия от развития миграции все же преобладают: позитивные или негативные. Функциональность миграции ставится под сомнение ввиду того, что существует ряд факторов, оказывающих серьезное негативное влияние на развитие территорий, включая экономические и социокультурные факторы. Очевидно, что предупреждение развития социальных проблем, связанных с миграционными процессами, находится в прямой зависимости от умения прогнозировать их последствия, создавать социологические модели развития процессов. В этой связи, обращение к теме миграции в социологическом аспекте предполагает институциональный анализ, с одной стороны, и анализ неформально регулируемых и нерегулируемых миграционных социальных практик, с другой стороны.

Согласно данным официальной статистики, в период с 1990 по 2017 гг. наблюдалась следующая динамика иммиграции в России. Наибольший приток мигрантов приходится на 1990-1991 гг., – в 1990 году прибыло 5176332 чел. (включая внешних и внутренних мигрантов), далее наблюдается постепенный спад миграции (выше этой цифры она уже не поднималась), новый подъем обнаруживает себя в 2011-12 гг. Так, в 2000 году доля мигрантов по отношению к 1990 году составила 51 %, то есть, сократилась почти в два раза; в 2007 году – 44 % к 1990 году, 86 % – к 2000 году; в 2012 году – 81 % к 1990 году, 183 % – к 2007 году; в 2017 году – 92 % – к 1990 году, 114 % – к 2012 году. Таким образом, с 2012 года фиксируется уверенный прирост числа мигрантов. Общее же снижение миграции в 1990-х гг. и далее свидетельствует не только о реальных тенденциях снижения числа мигрирующих, но также и о переходе части иммигрантов в нелегальную плоскость.

Среди всей совокупности официально регистрируемых иммигрантов доминируют внутренние мигранты (межрегиональная миграция)[1]. В структуре миграционных потоков уверенно доминирует городская миграция прибытия, что подчеркивает урбанистский характер миграции в современной России. Так, по данным Росстата, прибытие мигрантов в городскую среду (как внутренних, так и внешних) в два раза превышает аналогичные цифры для сельской среды[2]. Урбанистский характер миграции формирует проблемное поле, связанное с реструктурированием экономического (хозяйственного), социального, культурного, этнического порядков городских территорий.

Авторы справедливо отмечают, что миграцию следует понимать широко: не просто как перемещение индивидов в территориальном пространстве, но как отражение социальной жизни [1, С. 72], поскольку она (миграция) напрямую коррелирует с динамикой внутристрановых процессов и проблем, означая движение и изменение не удовлетворенных потребностей населения территорий. Следовательно, миграция есть своего рода индикатор социальной жизни; она влияет на институционализацию практик индивидов, и влечет за собой изменения в функционировании и развитии социальных институтов. Рассмотрим это на примере этапов развития миграции на постсоветском пространстве в урбанизированной среде.

Развитие миграции в период 1991 – 2018 гг. примерно одинаково делится на этапы различными авторами. Так, Г.И. Осадчая, Т.Н. Юдина выделяют шесть этапов (до 2015 года) [1]; схожую периодизацию находим у М.Э. Леонтьева [2], В.И. Мукомеля [3]. На основе выделенных периодизаций можно составить следующую базовую схему развития потоков миграции на постсоветском пространстве.

Исходным моментом в скачкообразном развитии миграционных процессов на постсоветском пространстве явился резкий приток мигрантов в города России со стороны республик бывшего СССР в 1990 году. Одновременно увеличивается и внутренняя миграция: кризис ряда градообразующих предприятий (промышленных, аграрных) по всей территории России способствовал перемещению рабочей силы из сел и малых городов в крупные города и агломерации. Миграция на данном этапе носила, скорее, вынужденный (в том числе, и экономически вынужденный) характер. Фактически, на данном этапе миграционные потоки оставались не управляемыми и хаотичными, государство не было готово к ним. На данном этапе значительную долю миграционных потоков составили этнические русские [2, с. 219].

На втором этапе (условно: 1994-2000 гг.) миграция начинает загоняться в определенные регламентирующие рамки: принимается ряд базовых законов, конкретизируются цели миграционной политики; прежде всего, это касается внешней иммиграции. Миграционные потоки снижаются, наблюдается относительный спад внешней (легализованной) иммиграции, – она переходит в латентное поле.

На третьем этапе (2000-2002 гг.) политика в области миграции становится еще более целенаправленной, происходит создание соответствующих структур (прежде всего, Федеральной миграционной службы РФ), регулирующих миграционные потоки и ограничивающих неконтролируемый въезд мигрантов из различных стран.

Четвертый этап (условно: 2002-2007 гг.) характеризуется развитием политики ограничения миграционных потоков извне. Вплоть до 2004 года фиксировалось снижение миграционного потока из зарубежных стран [2, с. 219], затем начался новый подъем, например, в 2006 году насе-

[1] Данные Росстата по миграции [Электронный ресурс] // URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/# (дата обращения: 14.04.2019)

[2] Там же.

ление страны выросло за счет их притока на 154,5 тыс. человек, что в 1,7 раза больше, чем в 2003 году [1, с. 68].

Пятый этап, наоборот, знаменует собой либерализацию миграционной политики и новый приток иностранных мигрантов в страну. Согласно данным исследований, проведенных методом экспертного опроса авторами Г. И. Осадчей и Т. Н. Юдиной, в течение этого этапа изменился и характер миграции: если ранее преобладала миграция по политическим, культурным и социальным мотивам, то теперь основными причинами становятся экономические. Кроме того, данные Центра миграционных исследований того времени фиксировали тенденцию ориентации мигрантов на долгосрочное пребывание в России, а порядка 25 % – на постоянное жительство [4, с. 266 – 267].

Наконец, с 2010 года можно вести речь о новом этапе миграционной политики, характерной чертой которой является ориентация на системность, усложнение, обновление нормативной базы, ужесточение требований к мигрантам при получении соответствующего статуса в РФ [1, с. 68 – 69]. В этот период (вплоть до настоящего времени) можно вести речь о ярком преобладании трудовой миграции над миграцией, ориентированной на постоянное проживание приезжих в России. Кардинально меняется и структура мигрантов: если в 2000 году около половины трудовых мигрантов приезжали на заработки из дальнего зарубежья, то уже в 2012 году – всего 8 %; основную массу теперь составляют мигранты из стран Средней Азии (долевой прирост за тот же период составил порядка 64 %) [3]. Либерализация миграционного законодательства привела к значительному притоку специалистов из стран, для которых не требуется визовых и иных разрешительных документов для трудоустройства в России (например, Киргизия, Казахстан, Белоруссия). В результате почти вдвое (на 86 %) снизилось число оформленных разрешений на работу и одновременно почти в два раза выросло количество лиц, получивших гражданство или вид на жительство[1].

Современное состояние проблемы миграции таково, что по-прежнему основную долю составляют трудовые мигранты, приезжающие в Россию в поисках временной или постоянной работы, в основном, из стран Средней Азии и Закавказья. В последние годы в рамках экономической мотивации добавился новый аспект – образовательный. В вузах страны, прежде всего, в крупных городах, достаточно велика доля иностранных студентов, приехавших из Ближнего зарубежья. Так, по данным Росстата, в 2017 году на программы высшего образования в разрезе бакалавриата и магистратуры принято, только в соответствии с установленной Правительством РФ квотой на обучение за счет бюджетных средств, иностранных граждан и лиц без гражданства – 9571 чел. (в 2015 году – 11913 чел., в 2013 году – 7136 чел.)[2].

Урбанизированный характер миграции – как внешней, так и внутренней, межрегиональной, – вполне закономерно обусловлен более привлекательными возможностями, в сравнении с другими территориями (сельской местностью, малыми городами). Однако следует отметить, что не достаточно прогнозируемый рост численности мигрантов в структуре городского населения провоцирует рост социальной напряженности и повышение конфликтогенности городского пространства, что в будущем чревато серьезными проблемами.

Недалекий опыт Европы прямо свидетельствует о создании подобных очагов напряженности. Это обусловлено, прежде всего, тем, что у мигрантов из стран Азии и Закавказья практически снижен потенциал к ассимиляции; опыт показывает, что мигранты из этих стран предпочитают скорее поддерживать связь с земляками, формировать диаспоры и вступать в них, нежели способствовать ассимиляционным тенденциям. Кроме того, и само российское общество, несмотря на высокую толерантность к приезжим, не готово к безоговорочному принятию в свою культуру представителей азиатской культуры. Исследователи фиксируют, что миграционная политика принимающей стороны в отношении приезжих из Средней Азии нуждается в более взвешенном и внимательном подходе [2, с. 222; 5, с. 183 – 198].

Осложняется ситуация и тем, что на текущем этапе миграционных процессов изменился качественный состав мигрантов: если в более ранние этапы в Россию въезжали лица, достаточно хорошо знавшие русский язык, то сегодня доля таковых намного меньше [6, с. 107], что связано

[1] Итоговый доклад о миграционной ситуации, результатах и основных направлениях деятельности Федеральной миграционной службы за 2015 год [Электронный ресурс] // URL: https://www.fms.gov.ru/documents (дата обращения: 29.03.2019)

[2] Данные Росстата по образованию [Электронный ресурс] // URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/obraz/soobsch.htm (дата обращения: 15.04.2019)

с постепенным «вымыванием» более старшего контингента, изучавшего русский язык в период СССР.

Невысокий уровень образования и квалификации, фактически слабое знание исторических и культурных особенностей страны въезда, а также элементарный (или ниже) уровень владения русским языком – то, что характеризует облик современного иммигранта [5]. Так, по оценкам экспертов в рамках авторского исследования,[1] городу Санкт-Петербург необходимы не простые рабочие, а высококвалифицированные специалисты (четверть экспертов выразила подобное мнение). Фактически же наблюдается ситуация, когда среди мигрантов преобладают низкоквалифицированные кадры. Эксперты также отметили невысокий общий уровень языковой подготовки, профессионального образования. Очевидно, что указанные характеристики затрудняют интеграцию мигрантов в урбанизированную среду российского социума. Их адаптация и ресоциализация часто протекают стихийно, основными каналами при этом служат неформальные сети, что дополнительно создает угрозы и риски повышения конфликтогенности городского пространства.

Одним из способов нивелирования последствий хаотичной адаптации мигрантов стало условие необходимости сдачи комплексных экзаменов по русскому языку, истории России и знанию основ законодательства Российской Федерации для получения патента на работу[2]. В результате внедрения новых норм и институционализации новых практик фиксируются заметные положительные тенденции: данные статистических обследований, проводимых Комитетом межнациональных отношений и реализации миграционной политики в Санкт-Петербурге, показывают, что «доля трудящихся мигрантов в городе, за исключением высококвалифицированных специалистов, сдавших экзамен по русскому языку, истории России, основам законодательства Российской Федерации» за последние несколько лет повысилась: с 89 % в 2015 году до 93 % – в 2018 году[3].

Кроме этого, в Санкт-Петербурге при поддержке органов государственной власти в последние годы сформировалась комплексная система адаптации мигрантов, которая состоит из таких направлений, как консультационная поддержка, информационная поддержка, повышение потенциала мигрантов и членов их семей, оказание всевозможной социальной, правовой помощи. В данном процессе важную роль играют некоммерческие организации как игроки гражданского общества. Миграционная политика города четко структурируется и координируется специально образованным Комитетом по межнациональным отношениям и реализации миграционной политики в Санкт-Петербурге, имеющим свой сайт и его тематические вкладки («Добро пожаловать в Санкт-Петербург!»),[4] а также доступное мобильное приложение «МигрАзия+». Согласно статистическим наблюдениям, число пользователей данных сервисов постоянно растет. Отметим, что с развитием указанной комплексной системы процесс адаптации мигрантов проходит на более качественном уровне.

Фактически, с некоторого периода (ориентировочно 2014-15 гг.) можно вести речь о новом, более качественном подходе государства к миграционной политике, что свидетельствует о позитивных перспективах развития миграции и о снижении числа возможных рисков, связанных с адаптацией и ресоциализацией мигрантов в урбанизированную среду.

Литература

1. *Осадчая Г.И., Юдина Т.Н.* Постсоветская Россия: особенности миграционных процессов и политики // Поиск: Политика. Обществоведение. Искусство. Социология. Культура. 2016. № 3(56). С. 55 – 80.

[1] Исследование проведено автором в период 2016 г., метод – экспертный опрос (n=12), локализация – г. Санкт-Петербург. Экспертами выступили работодатели предприятий и организаций коммерческого и государственного секторов, представители Управления Федеральной миграционной службы по Санкт-Петербургу и Ленинградской области

[2] См., например: Приказ Министерства образования и науки РФ от 29 августа 2014 г. № 1156 “Об утверждении формы, порядка проведения экзамена по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации и требований к минимальному уровню знаний, необходимых для сдачи указанного экзамена” (эл. ресурс) Доступ по ссылке:
http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70636824/#ixzz5memNxkpd (дата обращения: 30.04.2019)

[3] См. официальный сайт Комитета межнациональных отношений и реализации миграционной политики в Санкт-Петербурге: https://www.gov.spb.ru/gov/otrasl/kmormp/statistic/development/

[4] http://migrantinfo.kmormp.gov.spb.ru/

2. *Леонтьев М.Э.* Развитие миграционных процессов на постсоветском пространстве: иммиграция в Россию // Научно-теоретический журнал «Научные проблемы гуманитарных исследований». 2011. Вып. 6. С. 214 – 221.
3. *Мукомель В.И.* Миграционные процессы в России 1985-2015 // Сайт проекта Последние 30. URL: http://last30.ru/issue/migration/research/ Дата обращения: 20.12.2018.
4. Население России. 2008. Шестнадцатый ежегодный демографический доклад / Под ред. А.Г. Вишневского. М.: Издательский дом Гос. Ун-та Высшей школы экономики, 2010. 352 с.
5. *Юдина Т.Н.* Будет ли у России государственная миграционная политика? // Социальная политика и социология. 2011. № 3 (69). С. 183 – 198.
6. *Синдяшкина Е.Н.* Влияние миграционных процессов на социально-экономическую ситуацию в России // Труд и социальные отношения. 2012. № 12. С. 104 – 111.

Palamarchuk Kristina Olegovna, graduate student, North-West Institute of Management – branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (57/43, Sredny Ave. V.O., St. Petersburg, 199178, Russian Federation). E-mail: ya.morganit@yandex.ru

TRENDS AND PROSPECTS OF DEVELOPMENT OF MIGRATION IN A URBAN MEDIUM (ON THE EXAMPLE OF ST. PETERSBURG)

Abstract

This article is devoted to one of the important problems of our time – migration. It is noted that migration processes carry with them both positive and negative consequences. It is difficult to say exactly which among them prevail. The author analyzes the data of official statistics. The conclusion is made about the intermittent, uneven nature of the development of migration in Russia in the post-Soviet period. The analysis shows that a clearly defined tendency of prevalence of urbanized nature of migration is recorded. The main stages of migration processes are considered, their characteristic features are highlighted. It is noted that at the present, the current stage, migration remains a problem area, it contributes to the development of risks in an urbanized environment. However, positive trends that also arise from the development of migration processes should not be leveled.

Keywords: *migration, migration process, social problem, urbanized environment, dynamics of immigration, migration flows, migration policy, foreign migrants, city space.*

References

1. Osadchaya G.I., YUdina T.N. Postsovetskaya Rossiya: osobennosti migracionnyh processov i politiki // Poisk: Politika. Obshchestvovedenie. Iskusstvo. Sociologiya. Kul'tura. 2016. № 3(56). P. 55 – 80.
2. Leont'ev M.E. Razvitie migracionnyh processov na postsovetskom prostranstve: immigraciya v Rossiyu // Nauchno-teoreticheskij zhurnal «Nauchnye problemy gumanitarnyh issledovanij». 2011. Vyp. 6. P. 214 – 221.
3. Mukomel' V.I. Migracionnye processy v Rossii 1985-2015 // Sajt proekta Poslednie 30. URL: http://last30.ru/issue/migration/research/ Data obrashcheniya: 20.12.2018.
4. Naselenie Rossii. 2008. SHestnadcatyj ezhegodnyj demograficheskij doklad / Pod red. A.G. Vishnevskogo. M.: Izdatel'skij dom Gos. Un-ta Vysshej shkoly ekonomiki, 2010. 352 p.
5. YUdina T.N. Budet li u Rossii gosudarstvennaya migracionnaya politika? // Social'naya politika i sociologiya. 2011. № 3 (69). P. 183 – 198.
6. Sindyashkina E.N. Vliyanie migracionnyh processov na social'no-ekonomicheskuyu situaciyu v Rossii // Trud i social'nye otnosheniya. 2012. № 12. P. 104 – 111.