

ПРИГЛАШАЕМ К ДИСКУССИИ

Безопасность, национальная безопасность, миграционная безопасность, национальная миграционная политика: анализ определений, соотношение категорий

А.В. СТЕПАНОВ – заместитель начальника Пермского института ФСИН России по научной работе, кандидат юридических наук, доцент

В статье анализируются основные подходы к пониманию категорий «безопасность», «национальная безопасность», «миграционная безопасность», «национальная миграционная политика», формулируются авторские определения понятий «миграционная безопасность» и «государственная правовая политика Российской Федерации в сфере миграционной безопасности».

Ключевые слова: безопасность; национальная безопасность; миграционная безопасность; национальная миграционная политика.

Security, national security, immigration security, national migration policy: analysis of definitions, the ratio of categories

A.V. STEPANOV – PhD. in Law, Associate Professor, Deputy Chief on Science of the Perm Institute of the Federal Penal Service of Russia

This article analyzes the main approaches to understanding the categories of “security”, “national security”, “migration security”, “national migration policies”; formulated copyrights determine migration and security of state legal policy of the Russian Federation in the field of migration security.

Key words: security; national security; immigration security; national migration policies.

Потребность в безопасности принадлежит к числу базисных мотивационных источников человеческой жизнедеятельности, а социальная организация представляет собой способ обеспечения нормальных жизненных условий, средство совместного противодействия природным и социальным угрозам¹.

Глобальные преобразования, происходящие в современном мире, наряду с позитивными последствиями влекут за собой возникновение новых угроз и усиливают действие угроз, существовавших ранее, при этом характер и степень опасности угроз меняются.

В таких условиях государство становится основным субъектом обеспечения безопасности, государственным средством противодействия угрозам разного характера и различных степеней опасности². В связи с этим в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. говорится о том, что «в условиях глобализации процессов мирового развития, международных политических и экономических отношений, формирующих новые угрозы и риски для развития личности, общества и государства, Россия в качестве гаранта благополучного национального развития переходит к новой государственной поли-

тике в области национальной безопасности»³.

Анализ понятий «безопасность»⁴ и «национальная безопасность» выявляет их единую сущность – состояние защищенности страны, при котором обеспечиваются развитие личности, общества и государства и защита национальных интересов от внутренних и внешних угроз.

М.Д. Аверьеров отмечает, что «национальная безопасность как безопасность нации включает безопасность личности – ее прав и свобод; общества – его материальных и духовных ценностей; государства – его конституционного строя, суверенитета и территориальной целостности»⁵. С.В. Гунич считает, что «национальная безопасность подразумевает триединую составляющую, каждый компонент которой одинаково значим – безопасность личности, безопасность общества и безопасность государства»⁶.

Формулируя дефиницию национальной безопасности, следует отметить, что различные авторы дают отличающиеся в некоторой степени друг от друга определения.

Так, А.А. Куковский в своих работах утверждает, что «под национальной безопасностью следует понимать основные направления деятельности государства, обеспечивающие защищенность жизненно важных интересов личности, общества и государства, а также национальных ценностей и образа жизни от широкого спектра внешних и внутренних угроз, различных по своей природе, в которых находит свое отражение его сущность и социальное назначение»⁷, и вместе с тем отмечает: «Национальная безопасность – это показатель состояния общества и государства, характеризующий их способность выдерживать воздействие разрушительных факторов и адаптироваться к меняющимся условиям»⁸.

О.А. Челпаченко формулирует тезис о том, что «национальная безопасность представляет систему, состоящую из различных элементов – ценностей, интересов, угроз и других факторов, которые сами представляют развивающиеся системы (элементы системы), и их правильная дифференциация способствует выработке стратегии обеспечения национальной безопасности»⁹.

В свою очередь В.А. Каламанов предлагает понимать под рассматриваемым термином следующее: «Национальная безопасность Российской Федерации – такое качественное и количественное состояние российского общества, государства,

его граждан, российских народов и всего многонационального народа России, которое характеризуется закрепленной на законодательном уровне согласованностью их интересов, их защищенностью от существующих или ожидаемых внешних и внутренних угроз, возможностью их совместного прогрессивного и устойчивого развития, соблюдением конституционного строя, конституционных прав и свобод граждан». А уровень национальной безопасности, по его мнению, «определяется составом и отклонением от пороговых значений основных экономических, правовых, социальных, внутривнутриполитических, этнополитических, внешнеполитических, демографических, экологических и иных индикаторов (количественных показателей), характеризующих жизненно важные области и сферы деятельности, и устойчивого прогрессивного развития российского общества, государства, его граждан, российских народов, всего многонационального народа России»¹⁰.

Не вступая в дискуссию, считаем возможным согласиться с мнением В.А. Каламанова, который рассматривает национальную безопасность как состояние защищенности от различных угроз.

Такая категория, как миграционная безопасность, сравнительно недавно появилась в научной литературе¹¹. Теоретически обосновав необходимость сочетания и возможной корреляции понятий «миграция населения» и «безопасность», И.В. Никитенко определил объем понятия «миграционная безопасность» в широком и узком смыслах.

Так, в широком смысле миграционная безопасность включает в себя следующие аспекты:

- 1) обеспечение защищенности мигрантов от различного рода угроз и опасностей;
- 2) необходимость руководствоваться интересами мигрантов при осуществлении миграционной политики;
- 3) неукоснительное соблюдение миграционного законодательства.

В узком смысле, по его мнению, под миграционной безопасностью понимается обеспечение интересов принимающего государства при реализации миграционной политики посредством гарантирования неукоснительного соблюдения соответствующего законодательства. В данном случае также может использоваться понятие «миграционная безопасность государства» или «миграционная безопасность Российской Федерации»¹².

Таким образом, феномен миграционной безопасности составляют три взаимодополняющих аспекта: а) обеспечение защищенности мигрантов от различного рода угроз и опасностей; б) обеспечение интересов принимающих государств при осуществлении миграционной политики; в) неукоснительное соблюдение миграционного законодательства.

Исходя из этого, мы представляем миграционную безопасность в современных условиях как государственно-правовой институт, включающий комплекс механизмов и структур по обеспечению и защите основ легальной миграции, прав и свобод человека, устойчивого миграционного порядка.

Непременным условием обеспечения миграционной безопасности является основанная на международных стандартах государственная правовая политика, имеющая целевую, инструментальную и результативную составляющие. Наличие проблем в данной сфере в нашей стране подтверждается многочисленными экспертами и Президентом Российской Федерации В.В. Путиным, который заявляет: «Очевидно, что нам надо на порядок повысить качество миграционной политики государства. И мы будем решать эту задачу»¹³.

Таким образом, под государственной правовой политикой Российской Федерации в сфере миграционной безопасности можно понимать совокупность юридических норм, институтов и отношений, обеспечивающих правовые условия развития личности, общества и государства в области легальной миграции¹⁴.

Для качественной и планомерной реализации Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 г.¹⁵ целесообразно обратить внимание на следующие моменты:

1. Важной частью обеспечения миграционной безопасности Российской Федерации должны стать создание условий для адаптации и интеграции мигрантов, защита их прав и свобод, обеспечение социальной защищенности.

2. В сложившихся условиях необходимы разработка и принятие государственных программ адаптации и интеграции мигрантов, предусматривающих их обучение русскому языку, правовое воспитание и пропаганду, информирование об исторических и культурных традициях и правилах поведения в российском обществе.

Разработку указанных программ целесообразно организовать с участием различных заинтересованных сторон (органов государственной власти стран происхождения мигрантов, неправительственных объединений), средств массовой информации.

3. Одним из направлений совершенствования деятельности по обеспечению миграционной безопасности могут стать оказание помощи в решении жилищных вопросов вынужденным переселенцам, модернизация процедуры предоставления статуса беженца и временного убежища по гуманитарным обстоятельствам.

4. Возможно принятие программ привлечения иностранных работников; программ сезонной миграции иностранных работников и трудовой миграции иностранных студентов в период каникулярных отпусков.

5. Представляются актуальными совершенствование механизма квотирования, упрощение правил въезда и нахождения на территории Российской Федерации иностранных граждан, прибывающих в деловых целях, а также иностранцев, участвующих в инвестиционной и предпринимательской деятельности.

6. Необходимо создать программы стимулирования миграции в Российскую Федерацию иностранцев, имеющих профессии и специальности, пользующиеся спросом на российском рынке труда. В данных программах необходимо предусмотреть упрощенный (ускоренный) порядок получения разрешений на временное проживание, вида на жительство, гражданства Российской Федерации для выпускников образовательных учреждений высшего и среднего профессионального образования Российской Федерации из числа иностранных граждан, получивших профессию (специальность), имеющую особую актуальность на российском рынке труда.

Приложение необходимых усилий всеми заинтересованными субъектами – участниками государственной политики в сфере миграционной безопасности (органами государственной власти, органами местного самоуправления, общественными объединениями, гражданами) – позволит максимально полно реализовать все задачи и направления миграционной политики, что в конечном счете позитивно скажется на состоянии национальной, в том числе и миграционной, безопасности Российской Федерации.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ См.: Удычак Ф.Н. Национальная безопасность и организация политико-правовой системы общества // Национальная политико-правовая система: основные направления функционирования и развития: Сб. науч. тр. / Под общ. ред. П.А. Оля, М.В. Сальникова, Н.Г. Янгола. СПб., 2009.

² См.: Кортунов С.В. Безопасность в глобальном мире: эволюция российской политики: Дис. ... д-ра полит. наук. М., 2005. С. 176.

³ Указ Президента Российской Федерации от 12.05.2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» // СЗ РФ. 2009. № 20. Ст. 2444.

⁴ См.: Федеральный закон от 28.12.2010 г. «О безопасности» // Российская газета. 2010. 29 дек.

⁵ Аверьев М.Д. Проблемы законодательного обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. М., 2003.

⁶ Гунич С.В. Конституционно-правовые аспекты определения сил обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 6. С. 15–17.

⁷ Куковский А.А. Некоторые вопросы классификации видов безопасности // Актуальные проблемы права России и стран СНГ – 2010: Материалы междунар. науч.-практ. конф. Челябинск, 2010. С. 80–84.

⁸ Он же. Анализ понятия национальная безопасность в контексте безопасности государства и нации // Юридическая теория и практика. 2010. № 2. С. 78–80.

⁹ Челпаченко О.А. Административно-правовые основы взаимодействия федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2011.

¹⁰ Каламанов В.А. Национальная безопасность Российской Федерации и межнациональные конфликты (теоретико-правовой анализ): Дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 1999.

¹¹ См.: Никитенко И.В. Миграционная безопасность в контексте противодействия торговле людьми и рабству: криминологический аспект. http://juristlib.ru/book_5002.html

¹² См.: Он же. Миграционная безопасность Дальневосточного федерального округа России: политико-правовой и криминологический аспекты: Моногр. Хабаровск, 2010. С. 21, 22.

¹³ Путин В.В. Беречь единство // Российская газета. 2012. 23 янв.

¹⁴ См. подр.: Степанов А.В. Миграционная безопасность Российской Федерации на современном этапе: содержание, проблемы, предложения // Административное право и процесс. 2013. № 3. С. 14–18.

¹⁵ См.: Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года. www.kremlin.ru

¹ Sm.: Udychak F.N. Nacional'naja bezopasnost' i organizacija politiko-pravovoj sistemy obshhestva // Nacional'naja politiko-pravovaja sistema: osnovnye napravlenija funkcionirovanija i razvitija: Sb. nauch. tr. / Pod obshh. red. P.A. Olja, M.V. Sal'nikova, N.G. Jangola. SPb., 2009.

² Sm.: Kortunov S.V. Bezopasnost' v global'nom mire: jevolucija rossijskoj politiki: Dis. ... d-ra polit. nauk. M., 2005. S. 176.

³ Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 12.05.2009 g. № 537 «O Strategii nacional'noj bezopasnosti Rossijskoj Federacii do 2020 goda» // SZ RF. 2009. № 20. St. 2444.

⁴ Sm.: Federal'nyj zakon ot 28.12.2010 g. «O bezopasnosti» // Rossijskaja gazeta. 2010. 29 dek.

⁵ Aver'ev M.D. Problemy zakonodatel'nogo obespechenija nacional'noj bezopasnosti Rossijskoj Federacii. M., 2003.

⁶ Gunich S.V. Konstitucionno-pravovye aspekty opredelenija sil obespechenija nacional'noj bezopasnosti Rossijskoj Federacii // Konstitucionnoe i municipal'noe pravo. 2013. № 6. S. 15–17.

⁷ Kukovskij A.A. Nekotorye voprosy klassifikacii vidov bezopasnosti // Aktual'nye problemy prava Rossii i stran SNG – 2010: Materialy mezhdunar. nauch.-prakt. konf. Cheljabinsk, 2010. S. 80–84.

⁸ On zhe. Analiz ponjatija nacional'naja bezopasnost' v kontekste bezopasnosti gosudarstva i nacii // Juridicheskaja teorija i praktika. 2010. № 2. S. 78–80.

⁹ Chelpachenko O.A. Administrativno-pravovye osnovy vzaimodejstvija federal'nyh organov ispolnitel'noj vlasti Rossijskoj Federacii v sfere obespechenija nacional'noj bezopasnosti: Avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk. Saratov, 2011.

¹⁰ Kalamanov V.A. Nacional'naja bezopasnost' Rossijskoj Federacii i mezhnacional'nye konflikty (teoretiko-pravovoj analiz): Dis. ... d-ra jurid. nauk. SPb., 1999.

¹¹ Sm.: Nikitenko I.V. Migracionnaja bezopasnost' v kontekste protivodejstvija torgovle ljud'mi i rabstvu: kriminologicheskij aspekt. http://juristlib.ru/book_5002.html

¹² Sm.: On zhe. Migracionnaja bezopasnost' Dal'nevostochnogo federal'nogo okruga Rossii: politiko-pravovoj i kriminologicheskij aspekt: Monogr. Habarovsk, 2010. S. 21, 22.

¹³ Putin V.V. Berech' edinstvo // Rossijskaja gazeta. 2012. 23 janv.

¹⁴ Sm. podr.: Stepanov A.V. Migracionnaja bezopasnost' Rossijskoj Federacii na sovremennom jetape: sodержanie, problemy, predlozhenija // Administrativnoe pravo i process. 2013. № 3. S. 14–18.

¹⁵ Sm.: Konceptcija gosudarstvennoj migracionnoj politiki Rossijskoj Federacii na period do 2025 goda. www.kremlin.ru