

## МИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА: МИРОВАЯ ПРАКТИКА И РОССИЙСКАЯ ДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТЬ

Бурда М.А.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> АНО «Институт деловой карьеры», Москва, Россия (111024, г. Москва, ул. Шепелюгинская, д. 21), e-mail: byrdamix@mail.ru

---

Рассмотрен вопрос управления миграционной политикой в современной России с учетом мировой практики и интересов россиян. Аргументирована позиция относительно изменения интересов мигрантов. При этом в России выделяются два этапа. Миграция последнего десятилетия XX века была обусловлена экономической нестабильностью и ростом национализма в ряде стран на постсоветском пространстве. В свою очередь, в начале XXI века четко преобладает трудовая миграция. Политическая элита с целью поддержания относительно стабильной политической системы постоянно учитывает интересы бизнес-сообщества и рядовых граждан посредством внесения изменений в законодательство, регулирующие миграционные потоки. Необходим постоянный диалог между властью и институтами гражданского общества с целью формирования консолидированной позиции в отношении общественного развития.

---

Ключевые слова: политическая власть, политическая система, политическая элита, политическое управление, гражданское общество, миграция.

## MIGRATION POLICY: GLOBAL PRACTICE AND RUSSIAN REALITY

Burda M.A.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Autonomous Non-Commercial Organization Institute of Business Career, Moscow, Russia (111024, Moscow, Shepelyuginskaya St., 21), e-mail: byrdamix@mail.ru

---

Discusses management of migration policy in modern Russia based on world best practice and interests of Russians. Proved position regarding the change in the interests of migrants. In Russia there are two stages. Migration of the last decade of the twentieth century was due to the economic instability and the growth of nationalism in a number of countries on the post-Soviet space. In the beginning of XXI century clearly prevails labour migration. The political elite to maintain a relatively stable political system takes account of the interests of the business community and ordinary citizens by making changes in the laws regulating migration flows. Continuous dialogue between the power and institutes of civil society for the purpose of formation of the consolidated position concerning social development is necessary.

---

Keywords: political power, political system, political elite, political governance, civil society, migration.

В начале третьего тысячелетия на все процессы жизнедеятельности людей непосредственное влияние оказывает глобализация. Действительно, начиная со второй половины прошлого века, преимущественно в западноевропейских странах и США, произошли качественные изменения в экономике. Это обусловлено технологическими изменениями в сфере производства. Ряд государств с индустриальной фазы развития стал переходить в постиндустриальную (информационно-коммуникативную). Главным актором преобразовательной деятельности вместо рабочего становится специалист, обладающий навыками работы с компьютером и другими оперативными средствами передачи информации. Основной производственной компанией становится офис, а не масштабные заводы и фабрики. Причем преобладающая доля населения занята не в промышленности, а в сфере услуг. Именно процессы глобализации, согласно позиции ученых Московского гуманитарного университета – Т.А. Гореловой, А.Э. Воскобойникова, А.В. Костиной, В.А.

Лукова, Г.П. Хориной и др., несмотря на изначально заложенные непредсказуемые противоречия, в получаемом результате способствуют интеграционным процессам, в том числе оказывают влияние на миграционную политику.

В условиях международной глобализации при существенных демографических диспропорциях на политической карте мира отчетливо прослеживается динамика международной трудовой миграции. Заметим, что в современном мире все без исключения государства участвуют в процессах, так или иначе связанных с обменом трудовыми ресурсами или в качестве государства исхода или в качестве государства приема рабочей силы.

Регулирование процесса перемещения мигрантов – это важнейшая часть миграционной политики, отражающая ее преобладающий вектор в конкретное время – более жесткие ограничения на въезд или более либеральный климат, установление преференций для отдельных категорий специалистов. Политическая элита, находящаяся на уровне принятия решений, с одной стороны, должна учитывать интересы бизнес-сообщества, а с другой – интересы рядовых граждан. Нахождение так называемой золотой середины будет способствовать поддержанию относительно стабильной политической системы страны [3].

Компетентные органы государственной власти, исходя из интересов, могут выработать адресную миграционную политику. При этом возможно сочетание двух тенденций – например, избирательные преференции для определенного типа специалистов и барьеры на пути неквалифицированных рабочих. Регулирование процесса миграции государством – это в том числе и поиск внутренних компромиссных решений, а именно: защита национального рынка труда, этнополитическая стабильность, сохранение национальной самобытности, а также поддержание устойчивости политической системы [8].

С начала XXI века Россия становится одним из лидеров мировых миграционных процессов, по статистическим данным, она вышла на второе место в мире по притоку мигрантов [1, с. 406]. Такая тенденция требует научного осмысления миграционных процессов в современной России, с учетом не только положительной мировой практики, но и интересов россиян, а также выработки ряда предложений для органов государственной власти, направленных на оперативное изменение в законодательстве с целью поддержания правопорядка в стране и минимизации преступности среди мигрантов.

На протяжении всей истории развития государственности такого ярко выраженного всплеска трудовой миграции извне Россия не знала.

Распад СССР повлек за собой изменение не только основ государственного устройства, но прежде всего изменение, установление государственных границ новых, независимых республик. Геополитические изменения привели к образованию на постсоветском пространстве ряда независимых государств. Те, кто вчера еще были гражданами единого государства, оказались по разные стороны его суверенных территорий. Таким образом, из внутригосударственной миграции произошел переход в межгосударственную.

Политическая и социально-экономическая нестабильность на постсоветском пространстве способствовала увеличению миграционных потоков, в первую очередь из государств-участников СНГ, в Российскую Федерацию. Исследователи Ж. Зайончковская и Г. Витковская справедливо говорят о том, что в последнем десятилетии XX века Россия была «наводнена» потоками беженцев из зон вооруженных конфликтов, откуда, помимо местных жителей мигрантов-беженцев, бежало и русскоязычное население. Это было связано с ростом национализма почти во всех бывших союзных республиках, а также страхом оказаться отрезанным от родины и родных [6, с. 16]. Однако в начале XXI века вынужденная миграция, связанная в основном с этническими и политическими конфликтами, сменилась на вынужденную трудовую миграцию, имеющую в большей степени экономическую составляющую.

При этом необходимо отметить, что такая миграция в Россию из государств-участников СНГ молодеет, становится менее образованной, по крайней мере в части владения русским языком в среде трудовых мигрантов [6, с. 32]. Надо понимать, что пространство СНГ – это уже не единое языковое пространство, как было в СССР и в первое время после его распада.

Такая тенденция свидетельствует о наличии в странах исхода существенных выталкивающих факторов, в основном экономического и социального характера (безработица, низкий уровень заработной платы). В результате рынок труда нынешних стран-поставщиков рабочей силы не может обеспечить работой многочисленное поколение молодых людей, достигших трудоспособного возраста, и вынуждает их искать источник дохода за пределами своего государства, прежде всего в России.

Выше было отмечено, что практика последних лет показывает, что основным потоком мигрантов являются мигранты экономические, т.е. люди, мигрирующие с целью получения материального достатка. Такие мигранты, в отличие от квалифицированных специалистов, в большей степени забирают из казны «новой Родины», чем вносят в нее. В частности, для Узбекистана, Киргизии, Молдовы и Таджикистана «мигрантодоллары» являются важной

составной частью механизма привлечения в страну валютных денежных средств и составляют существенную часть ВВП.

Экспертный опрос 16 сотрудников структурных подразделений центрального аппарата ФМС России в существенной мере подтвердил высказанную гипотезу. Доля мигрантов из государств-участников СНГ имеет тенденцию к постоянному увеличению. В основной своей массе это неквалифицированные работники, осуществляющие временную трудовую деятельность в России в обычном порядке, в соответствии с положениями федерального закона №115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Ряд законодательных новелл 2010 г. способствовал выведению части нелегальных мигрантов, занятых в частном секторе, из тени (получение патента). Однако поскольку данная норма распространяется только на граждан государств-участников СНГ, их доля в общем объеме иностранной рабочей силы еще больше увеличилась.

Особенную активность на российском рынке труда проявляют иностранные работники из Киргизии, Таджикистана и Узбекистана. По данным указанного экспертного опроса, в 2012 г. трудящимся мигрантам из упомянутых государств было выдано чуть более 1 млн разрешений на работу и около 1 млн патентов, что составляет 75,5% от общего числа иностранных работников. Фактически Россия находится в ситуации, когда 3/4 рынка иностранной рабочей силы занимают трудящиеся мигранты из трех соседствующих государств центральноазиатского региона. При этом поток квалифицированных и высококвалифицированных специалистов из этих государств крайне не велик.

В свою очередь в России обозначился кризис «человеческих ресурсов», который усугубился демографическими проблемами, в первую очередь уменьшением населения. Один из наиболее серьезных факторов – «разбавление» местного населения России, по аналогии с европейским опытом: миграция в Россию из стран со слабо развитой экономикой может привести к росту национальной неприязни и нетерпимости, потокам беженцев, ухудшению криминальной обстановки, особенно в крупных городах.

Очевидно, что миграционная политика государства и связанные с ней процессы могут оказывать косвенное влияние и на демографическую структуру общества. Для ряда развитых государств, таких как США, Великобритания, Германия, Франция, Швеция, Бельгия, Нидерланды, Канада, Австралия и т.п., прирост населения в последнее время стал возможен в большей степени за счет привлечения мигрантов. В России данный процесс способствует поддержанию населения на уровне примерно 145 млн человек. Очевидно, что данный процесс не является естественным, поэтому нельзя рассматривать его эффективным и благоприятным. При этом социально-политические и экономические реалии таковы, что данная вынужденная мера направлена не на омоложение населения страны, а на

поддержание количественных показателей с целью не формировать отрицательный имидж в мировом сообществе. Современные демографические вызовы развитых государств: низкая рождаемость, демографическое старение определяют потребность в иммигрантах.

Увеличивающаяся динамика международной миграции, ее масштабы, а также воздействие, оказываемое иммигрантами на все ключевые сферы принимающего общества, ведут к возрастанию цены ошибок и просчетов при реализации иммиграционной политики. При этом риски размывания национальной, культурной и религиозной идентичностей принимающего общества, возможный рост конфликтности коренного населения и мигрантов будет способствовать осложнению проблем политической управляемости социальных процессов.

Отчасти в сложившейся ситуации есть сплетение идей социализма и либеральных ценностей. Освобождая общество от семейных обязанностей, европейские социалисты и либералы устранили общественную потребность в семье. Как следствие, институт семьи начал отмирать, ведь высокие социальные гарантии косвенно побуждают отказываться от большого количества детей как «страховки в старости».

«Столкновение цивилизаций» перемещается сегодня на территории развитых стран и превращается из внешнеполитической проблемы в проблему государственного управления и внутренней политики. Арабские бунты, охватившие благополучную Францию во второй половине «нулевых», рост протестных выступлений мигрантов в Италии и других странах Западной Европы свидетельствуют о том, что европейская политика в отношении нелегальной и легальной миграции заходит в тупик [10, с. 4-9].

Исследователь К. де Венден находит следующее объяснение сложившейся ситуации непосредственно во Франции: «Одна из главных причин сложившейся ситуации – жилищная политика, которая привела к появлению "бидонвилей". Изначально дома в пригородах предназначались для семей со скромным достатком и исключительно как временный вариант. В результате туда стали заселяться иммигранты, а с середины 60-х годов, когда начали проводить политику "воссоединения семей", – их родственники. В дальнейшем занимались в основном поддержанием и обновлением этих жилищных комплексов, обустройством территории. О самих людях мало кто задумывался, для их интеграции во французское общество ничего не делалось. Так и получилось, что жители этих районов оказались прикованы к местам проживания» [5].

Таким образом, если в условиях ограниченного контакта со средой пребывания мигранты реализуют свои жизненные планы, побудившие их к миграции, то процесс их адаптации на этом заканчивается, практически не начавшись [9, с. 217].

В современной России вполне возможно осуществление подобного негативного сценария. Прибывающие в Россию мигранты из менее развитых стран, как правило, сосредотачиваются в нижней части социальной пирамиды. Это происходит в связи с тем, что эмигранты, как правило, готовы согласиться на любые условия труда и проживания. Однако по прошествии некоторого времени в силу низкого социального статуса они могут ощущать себя на положении дискриминируемого меньшинства. Такое положение заставляет их провести некую консолидацию на основе этнических или религиозных ценностей, что в свою очередь является питательной почвой для развития в мигрантской среде экстремистской идеологии и этнической преступности.

В противовес мультикультурности политика ассимиляции – это процесс растворения мигрантов в культурной среде принимающего общества. Данный процесс может быть как вынужденным, так и добровольным. При этом ассимиляция защищает принимающее общество от «этнических анклавов», нивелирует вопросы национального противопоставления, вступая при этом в жесткое противоречие с политикой мультикультурализма. Политика ассимиляции, на наш взгляд, наиболее полно отражает интересы принимающего общества относительно своих новых членов.

Политика мультикультурности, которая отказалась от идеи «плавильного котла» и ратует за прелести мультикультурализма, является скрытой политикой сегрегации, точнее, маскирует сегрегацию под видом соблюдения идентичностей. Этническим меньшинствам «настоятельно рекомендуется» придерживаться национальной идентичности – разумеется, вследствие этого мы наблюдаем резкий всплеск национализма [4, с. 85].

Именно всплеск национализма, а именно национализма-мигрантофобии наблюдается в российском обществе в 2012-2014 годах. Проведенные опросы ВЦИОИ и «Левада-центра» рисуют достаточно однозначную картину.

В августе 2012 г. 70% респондентов ответили, что правительство должно ограничивать приток приезжих в страну. Близкий к этому уровню показатель был зафиксирован в январе 2011 г. – 68%. При этом тех, кто не считает нужным ставить на пути притока мигрантов каких-либо барьеров, оказалось лишь 20% (Демоскоп Weekly, 2012).

В крупных городах, которые являются центрами притяжения мигрантов, цифры социологического опроса еще более радикальны. По данным ВЦИОМ, опубликованным 6 февраля 2013 г. в газете «Комсомольская правда», число гастарбайтеров в Москве составляет 20%, что вдвое больше, чем в среднем по России. Большинство москвичей выводят решение проблемы миграции на одно из ведущих мест в рейтинге. Идею ужесточить миграционное законодательство высказало 77% респондентов, а, напротив, смягчить – 12%. При этом

ужесточение санкций за нарушение миграционного законодательства поддерживает 75% москвичей [2].

В целом изучение процесса интеграции мигрантов в России осложняется тем, что исследования проблемы не проводились в общероссийском масштабе. Имеющиеся примеры реализуются, как правило, в пределах одного субъекта Российской Федерации и касаются в основном беженцев и вынужденных переселенцев. Проблема интеграции именно трудящихся-мигрантов является одним из новых миграционных вызовов, с которым столкнулась российская миграционная политика.

Рассматривая создание необходимых условий для интеграции мигрантов, точнее, их ассимиляцию, необходимо в обязательном порядке учитывать европейский опыт, который мы рассмотрели выше, и не допускать подобных ошибок. Регулирование миграционных процессов обуславливает необходимость учета позитивных факторов миграции, выражающихся в возможности улучшения социально-экономического и демографического развития страны, и негативных факторов, определяемых излишними и нелегальными потоками иммигрантов в страну, являющихся предпосылками социальной напряженности в обществе.

Политика мультикультурализма, т.е. отрицание интеграции через ассимиляцию, в конечном итоге приводит к созданию замкнутых национально-религиозных общин, которые противопоставляют себя не только процессам ассимиляции, но и адаптации. Мировой опыт показывает, что целые кварталы крупных городов являются своеобразными гетто, где уже поколения приезжих живут на социальные пособия и не говорят на языке страны пребывания. Ответная реакция на такую модель поведения – рост ксенофобии среди коренного населения.

Местное население, оказывается, проявляет недовольство агрессивным давлением на свои традиции, привычный жизненный уклад. Это приводит к активизации националистических ориентированных политических партий и движений, обострению политической борьбы, которая разворачивается вокруг этнического фактора и мигрантофобии.

Интеграция мигрантов предполагает неременное взаимодействие с культурными традициями принимающей страны и нахождением компромисса с институтами гражданского общества при определении вектора взаимодействия по всем ключевым вопросам жизнедеятельности в цивилизованном мире [7]. При этом процессы интеграции мигрантов не должны подрывать устоявшиеся в обществе нормы и традиции. В обществе необходимо вести диалог между властью, бизнесом и институтами гражданского общества, направленный на поддержание стабильности и мира.

## Список литературы

1. Барциц И.Н., Егоров В.К., Ромодановский К.О. Основы миграционной политики. – М., 2010. – 450 с.
2. Бурда М.А. Вопросы миграционной политики как новый инструмент борьбы политических сил // Знание. Понимание. Умение : информационно-гуманитарный портал. - 2013. - № 3 (май — июнь) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.zpu-journal.ru/e-zpu/2013/3/Burda\\_Migration-Policy/](http://www.zpu-journal.ru/e-zpu/2013/3/Burda_Migration-Policy/) (дата обращения: 05.12.2013).
3. Буренко В.И., Шумилов А.В. Политический класс современной России в контексте инструментального подхода // PolitBook. – 2012. – № 4. – С. 9–18.
4. Бьюкенен П. Смерть Запада. – М. : Аст, 2003. – 444 с.
5. Венден де К. Главная проблема дискриминация, а не ислам // Независимая газета. - 28.11.2005 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.ng.ru/courier/2005-11-28/15\\_devenden.html](http://www.ng.ru/courier/2005-11-28/15_devenden.html) (дата обращения: 11.12. 2013).
6. Зайончковская Ж., Витковская Г. Постсоветские трансформации: отражение в миграциях. – М. : АдамантЪ, 2009. – 411 с.
7. Сковиков А.К. Формирование гражданского общества: мировая практика и российская действительность // Современные проблемы науки и образования. — 2012. — № 6 [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.science-education.ru/106-8090> (дата обращения: 10.12.2013).
8. Сковиков А.К. Газтано Москва об акторах политического управления и власти // PolitBook. – 2012. – № 4. – С. 104–115.
9. Мукомель В.И. Миграционная политика России: постсоветские контексты. – М. : Диполь-Т, 2005. – 351 с.
10. Шабров О.Ф. Эффективность государственного управления в условиях постмодерна // Власть. – 2010. – № 5. – С. 4–9.

### Рецензенты:

Буренко В.И., д.полит.н., профессор, профессор кафедры философии, культурологии и политологии Московского гуманитарного университета, г. Москва.

Воскобойников А. Э., д.филос.н., профессор, профессор кафедры философии, культурологии и политологии Московского гуманитарного университета, г. Москва.