

4. Окончательные замечания.

Политология относится к *неточным* наукам. В связи с этим, затруднительным является ответ на вопрос о судьбе поляков в Казахстане через 5 лет. Не подвергается однако сомнению тот факт, что как поляки, так и казахи имеют общий исторический опыт, возникший на почве тоталитарной системы. Отсюда и возникло глубокое взаимопонимание в отношениях двух народов. Судьба польской диаспоры в значительной степени зависит от действия властей Казахстана. Однако благодаря соответствующей политике появляется возможность улучшить положение и условия жизни казахстанских поляков.

Подводя итоги, хочу процитировать слова одного из крупнейших медиевистов, французского историка – Марка Блока:

«... Человеческое время всегда будет сопротивляться строгому единообразию и жесткому делению на отрезки, которые свойственны часам. Для него нужны единицы измерения, согласующиеся с его собственным ритмом и определяемые такими границами, которые часто, ибо того требует действительность, представляют собой пограничные зоны.»⁴⁵

⁴⁵ Н. Назарбаев, *На пороге XXI века*, Алматы: Атамурта 2003, с. 9

Olesya Malyugina

Tomsk

olesya_arkadjevna@yahoo.com

Общественные и культурные вызовы для современной миграционной политики Российской Федерации

Social and cultural challenges in contemporary migration policy of the Russian Federation

Аннотация:

Статья посвящена рассмотрению миграционных процессов на территории Российской Федерации в аспекте развития социума и культурного взаимодействия. Репрезентирована модель развития отношений иммигрантов и коренного населения, которую можно назвать изоляционной. Рассмотрен риск для общества, который несет за собой неэффективные механизмы интеграции. Затронута проблема национальной идентичности жителей Российской Федерации (принимающего социума и иммигрантов) в период активных миграционных процессов. Отдельное внимание автор уделяет формированию новой миграционной политики государства, особенно в аспекте интеграции.

Ключевые слова: национальная идентичность, иммигранты, миграционная политика, Российская Федерация, интеграция

Summary:

This article is devoted to investigating migration processes throughout the Russian Federation from the angle of social development and cultural interaction. The model of relations between immigrants and the native population presented may be described as isolating. The risk for the society borne along with ineffective integration mechanisms is also considered. The problem of national identity among the inhabitants of The Russian Federation (both the immigrants and the host society) is being touched upon especially when it comes to active migration processes. The author turns special attention to forming a new migration policy for the state, especially in the aspect of integration.

Keywords: national identity, immigrants, migration policy, the Russian Federation, integration

1. Вступление.

Важнейшим фактором роста культурного многообразия в условиях глобализации становится миграция, в короткий срок изменяющая этнокультурный облик населения стран. Для России в условиях усложнения этнической структуры, увеличения культурного многообразия под влиянием миграционных процессов проблемы интеграции мигрантов в культурный контекст принимающей страны и этнокультурной безопасности начинают приобретать все большую значимость.

В России на 2008 год прибывало порядка 6-7 млн. только трудовых мигрантов. Из них около 2 млн. имеют статус легальных работников. Москва подтверждает общероссийскую пропорцию: 200 тыс. легальных мигрантов и около 1-го миллиона «теневых» гостей столицы. В конце этого же года количество безработных в Российской Федерации составляло 5,4 млн.¹

Россия стала крупнейшим центром миграции в Восточном полушарии и уступает по величине миграционных потоков только США. Такие данные опубликовал Всемирный банк (ВБ) в 2008 году². В Россию ежегодно прибывают более 12 млн. и одновременно выезжают около 11 млн. мигрантов. При этом гастарбайтеры ежегодно отправляют из России более 11,4 млрд. Долларов США. Очевидно, что зависимость России от труда мигрантов в ближайшие десятилетия будет нарастать, поскольку потери собственных трудовых ресурсов к 2025 году превысят 18–19 млн. человек.

Россия прочно занимает второе место и в списке крупнейших миграционных коридоров, в который входят маршруты Мексика–США, Россия–Украина, Украина–Россия, Бангладеш–Индия, Турция–Германия, Казахстан–Россия и Россия–Казахстан. Так, коридор Мексика–США ежегодно пересекают около 10,3 млн. мигрантов, а коридоры Россия–Украина и Россия–Казахстан пересекают в обоих направлениях в сумме 12,8 млн. мигрантов.

В мировом миграционном пространстве Россия занимает статус страны, принимающей мигрантов.). Положительный миграционный баланс сегодня демографически оправдан: он частично возмещает катастрофическую убыль собственного населения и возникающий при этом дефицит трудовых ресурсов. С другой стороны, интенсивная иммиграция из бывших республик СССР и, как их следствие, усложнение этно-

¹ Информация о социально-экономическом положении России – 2009 год. Федеральная служба государственной статистики.

² Migration and Remittances Factbook 2008.pdf, с. 188.

культурной гетерогенности отдельных стратегически важных регионов России, подразумевает неотвратимость роста социальной напряженности и этнических конфликтов.

2. Взаимодействие между мигрантами и принимающей средой: модель изоляции.

Данные VI этапа Мониторинга социальной сферы России³ в определенной степени позволяют очертить некоторые тенденции, которые прослеживаются в отношениях между мигрантами, приезжающими в Россию, и коренным населением. Отвечая на вопрос «*«Èàçèîàà àìèçíà áúññ ÷íñóáàðññáííà' ðìèçñçèà à ïñíñíííçç èççðàíñíà?»*», 36,2% россиян указывают, что «мигранты должны жить как можно более изолированно, занимаясь только тем видом деятельности, который им разрешен, не вмешиваясь в жизнь коренного населения». Примерно 14% респондентов считают, что «следует способствовать тому, чтобы мигранты становились в России „своими“, растворяясь в российском обществе, изучали русский язык, российскую культуру»; еще 14% отмечают, что мигранты должны сохранять свою самобытность.

В свою очередь, этнические мигранты, приезжающие в Россию, тоже не проявляют активного желания к интеграции и не спешат «раствориться» в российской социокультурной среде, а, наоборот, конструируют и поддерживают свою этническую идентичность, создают свои поселенческие, хозяйственно-экономические и культурные ареалы, формируют этнические анклав.

Председатель общероссийской общественной организации «Союз таджикистанцев России» *Àîâèññíà Áááóèè Ñàññíðíàç*⁴ перечислил проблемы трудовой миграции. Прежде всего, у мигрантов, пребывающих в Россию очень низкий образовательный уровень. Вторая проблема – отсутствие опыта проживания в городских условиях (большинство мигрантов – из сельской местности). И последнее – это отсутствие опыта «межэтнокультурального» общения (незнание языка, культуры и ментальности населения страны пребывания). Таким образом, проблема культурного взаимодействия является одной из ключевых в вопросе успешного сосуществования коренного населения и мигрантов⁴.

³ *À. À. Ìñèèàà*. Миграция в Россию: угрозы и последствия, «Демографические исследования» №№8-9, 07.08.2009.

⁴ Пост-релиз. П *Èíçáóíàðíñííí Òíðóèà* «Трудовая миграция в России: сотрудничество или безопасность?», он-лайн: www.kadozor.ru/ru/novosti_industrii_truda/3222/ [10.04.2011].

Уже к 2002 году, при существенном увеличении общей численности представителей закавказских народов в Москве, выделились микрорайоны и районы большей концентрации населения названных национальностей⁵.

Одновременно с территориальной локализацией этнических групп по этническому признаку дифференцируются сферы экономической деятельности, сферы бизнеса. Происходит монополизация торговли, рынков, индустрии развлечения и т. д. отдельными этническими группами.

Изоляции иммигрантов способствует также теневая посредническая деятельность – особая реальность, имеющая развитую теневую инфраструктуру внешней трудовой миграции, свои сети на местном, региональном, федеральном уровнях, специфические тенденции развития и многообразные практики взаимодействия с мигрантами в России и в странах их происхождения. По оценке К. Ромодановского, стоимость рынка услуг мигрантам превышает 30 млрд. рублей, что создает благоприятные условия для формирования коррупционных структур, в которые вовлечены посредники и сотрудники ФМС⁶. Вопрос о правовом регулировании и легализации этой деятельности давно назрел. Об этом свидетельствуют и результаты специализированного опроса, проведенного еще в 2007 г. Бюро МОМ в России (поддерживали необходимость официальных платных посреднических услуг 55,4% работодателей, свыше 50% мигрантов)⁷. Поэтому представляется своевременной инициатива ФМС по созданию в субъектах РФ федеральных государственных унитарных предприятий (ФГУП) по оказанию услуг мигрантам. Первые такие предприятия открываются в Москве и Санкт-Петербурге уже в 2009 г. Но это лишь первые шаги. В перспективе рынок посреднических услуг в трудовой миграции будет развиваться. Сегодня набирает силу его теневой сектор и за право контроля над ним борются различные группы. Эффективно противодействовать этому процессу может только государство. При желании оно может создавать правовые условия, при которых занятия теневыми услугами станут невыгодными, а основной их потребитель – теневая экономика, будет лишена стимулов к развитию. Нужны ясные правила для посреднической деятельности субъектов различных

⁵ Иммигранты в Москве, Институт Кеннана; под ред. Ж.А. Зайончковской, 2009 с. 54.

⁶ Ольга Павликова, ФМС будет посредником между чиновниками, гастарбайтерами и их работодателями, он-лайн: www.migrant.ru/smi.php?id=405 [03.12.2010].

⁷ Новое миграционное законодательство Российской Федерации: правоприменительная практика. М.: Международная организация по миграции, Федеральная миграционная служба России, ОБСЕ. 2009, с. 299 – 300.

организационно-правовых форм, представляющих государственные, частные, муниципальные организации, а также система государственного контроля за их работой. Без этого не избежать дальнейшей криминализации посреднической деятельности в трудовой миграции и распространения в ней практик, сходных с торговлей людьми.

Экономическую дифференциацию углубляет культурная изоляция этнических групп России. Сегодня уже не редкость, когда «россияне — этнические мигранты» плохо владеют русским языком и не стремятся совершенствовать его знание, а также приобщиться к культуре коренного населения.

Современное общество устроено таким образом, что мигранту выгоднее не менять идентичность, более того, жестко противопоставлять ее государству. Появление мигрантов ведет в современном обществе не к их ассимиляции, а, напротив, к распаду общества на ряд «меньшинств», групп, объединенных по принципу общности (в том числе этнической) и взаимовыручки. Далеко не все эти группы признают государство, которое в этих условиях оказывается перед угрозой распада на этнические анклавные.⁸

В условиях увеличения числа диаспор, этнических культурных центров, национальных школ и детских садов владение русским языком постепенно перестает быть обязательным условием комфортного существования в России, что вызывает естественное раздражение коренного населения, подрывает единый социокультурный фундамент общества и, безусловно, представляет угрозу безопасности страны.

Острые конфликты на этнической почве показывают, что нельзя в качестве приоритета демографической стратегии развития страны ставить активное привлечение этнических мигрантов без тщательной программы подготовки к их принятию российским обществом, а иммигрантов – по подготовке к жизни в принимающем государстве. Последствия таких непродуманных мер корректировки демографической ситуации в уже недалекой перспективе могут спровоцировать новый социальный взрыв.

Показательный пример эффекта «замедленной бомбы» непоследовательной иммиграционной политики – беспорядки в Москве 11 декабря 2010 года. В субботу 11 декабря на Манежной площади, по оценке правоохранительных органов, собралось около 5 тысяч молодых людей, представляющих различные сообщества – от футбольных фанатов до

⁸ член правления фонда «Институт Развития» Павел Святенков, России нужна новая политика по отношению к миграции и мигрантам, он-лайн: www.ethnocid.netda.ru/articles/060126kremlorg_svatenkov.htm, [03.12.2010].

сторонников националистических организаций. Произошла массовая драка, в которой пострадали более 30 человек. Ввиду чрезвычайных мер 15 декабря во время «Ответной акции северокавказцев» массовых драк удалось избежать, но состоялось множество локальных стычек.

Само название ответной акции указывает на появление в настоящее время новой, обобщенной идентичности среди иммигрантов. Эта вырисовывающаяся идентичность «Я-кавказец» объединяет представителей народов Армении, Грузии, Азербайджана с Дагестанцами, Чеченцами, Ингушами, Осетинами, Абхазами и других народностей Кавказа. После событий в Чечне эта идентичность стала функционировать как стереотип и за ней закрепилась формулировка «Лицо кавказской национальности»⁹.

Так же как многие приезжие в новой среде осознают свою этническую идентичность или обретают новую, обобщающую, так и некоторые представители принимающего социума формируют свою идентичность в противовес «чужакам». Например, очень популярным является Движение Против Нелегальной Иммиграции – экстремистская националистическая организация, которую 18 апреля 2011 года Мосгорсуд признал экстремистской и запретил на территории Российской Федерации. Суд признал, что экстремистский характер носили публичные высказывания участников движения, а также его незаконные собрания, которые, как правило, заканчивались беспорядками и столкновениями с полицией. Однако, после получения постановления суда о запрете организации, представители ДПНИ подали жалобу на это решение. После запрета ДПНИ была создана объединенная организация русских националистов «Русские».

Борьба с миграцией или, напротив, поддержка мигрантов, разделяют российский социум.

3. Интеграция иммигрантов в российское общество. Организационный аспект.

В настоящий момент подавляющее число мер, направленных на решение этой проблемы – инициатива общественных организаций, научно-исследовательских учреждений (например, международный комплекс адаптации мигрантов при Институте Содружества Независимых

⁹ Арсланбекова З. Идентичность и миграция в реальности сегодняшнего дня, он-лайн: www.peoples-rights.info/2010/11/identichnost-i-migraciya-v-realnosti-segodnyashnego-dnya, [10.05.2011].

Государств), либо инициатива местного самоуправления. Специальное подразделение, которое занимается адаптацией и интеграцией мигрантов в России, Управление содействия интеграции, основано в Федеральной миграционной службе только в конце 2010 года.

В вопросах культурной адаптации и интергации федеративный уровень до недавнего времени выполнял преимущественно контролирующую функцию, возлагая основную ответственность на региональное самоуправление. Пример попытки регулирования этнокультурной политики без соответствующей базы (предварительных исследований, привлечения некоммерческих организаций, сотрудничества с самими иммигрантами), – возникший почти стихийно на уровне городского управления «Кодекс москвича». В 2010 году он стал одной из главных тем обсуждения в СМИ. Речь идет о правилах, помогающим приезжим адаптироваться в «русском городе». Председатель комитета межрегиональных связей и национальной политики Москвы Михаил Соломенцев в интервью «Российской газете», заявил, что в Москве уже есть неписанные правила поведения: не резать барана во дворе, не жарить шашлык на балконе, не ходить по городу в национальной одежде, разговаривать по-русски. Инициатива, озвученная московскими властями, немедленно встретила сопротивление со стороны правозащитников, которые полагают, что эта идея дискриминирует людей других национальностей, которые живут в столице. Проблема интеграции действительно сложна, но подобными кодексами можно только усугубить ситуацию, считают они. По мнению ряда экспертов, эта инициатива опасна и оскорбительна, а ее авторов можно обвинить в шовинизме и расизме.

Необходимость привлечения грамотных операторов услуг в сфере трудовой миграции и создавать специальные региональные центры осознается прежде всего на региональном уровне. Например, в Пермском крае уже создан подобный центр, где прибывающие мигранты получают помощь в трудоустройстве, медицинском страховании, социально-правовом аспекте, изучении русского языка и культуры России. Как результат – на 70% уменьшился теневой рынок трудовой миграции и, на 32% снизилось количество межнациональных конфликтов¹⁰.

Эффективная программа, направленная как на работу с иммигрантами, так и с принимающей средой, программа «Толерантность» (Санкт-Петербург), охватила очень много людей, «начиная от детских садов

¹⁰ Пост-релиз. Π Ἐλέσείαδιάνίσι Ὀϊδόεα «Трудовая миграция в России: сотрудничество или безопасность?», он-лайн: www.kadozor.ru/ru/novosti_industrii_truda/3222/, [10.04.2011]

и заканчивая госучреждениями»: «В школах, детских садах мы говорим о том, что все должны уважать друг друга, что у нас в городе многообразие культур. Программа позволила создать механизм такой целенаправленной работы. Отмечу, что в прошлом году она получила премию ЮНЕСКО. Петербургская программа «Толерантность» была отмечена как образец для европейских стран в плане выработки механизмов реализации политики межнациональных отношений в мегаполисе»¹¹. Но следует отметить, что «Толерантность» по сути, носит рекомендательный характер и не содержит никаких конкретных и решительных мер, которые заставили бы мигрантов ассимилироваться на новой родине.

Центр миграционных исследований (новое название Центра изучения проблем вынужденной миграции в СНГ) занимается исследованием проблем, связанных с миграцией с 2004 г. Согласно Стратегии интеграции мигрантов (разработана Центром миграционных исследований по заказу ООН-женщины).

Для укрепления сотрудничества между Арменией, Белоруссией, Молдовой, Казахстаном, Кыргызской Республикой, Россией, Таджикистаном, Украиной и Узбекистаном в области совершенствования политики внешней трудовой миграции и денежных переводов, в феврале 2010 года Всемирный Банк инициировал проект создания «Сети практиков и профессионалов в области миграции и денежных переводов» (МИРПАЛ). МИРПАЛ начал проект по созданию платформы НПО, работающих в сфере миграции. Цель проекта – объединение и координация деятельности различных неправительственных организаций, работающих в миграционной сфере, усиление информационного и консультационного взаимодействия с органами власти, работодателями, диаспорами, государствами исхода мигрантов, комплекс действий, нацеленных на создание системы гражданского контроля за миграционными процессами в России. Секретариатом проекта МИРПАЛ является российский Фонд поддержки социальных проектов «Миграция XXI век», который учреждает журнал «Миграция 21 век».

4. Новая миграционная политика.

Статус главного ведомства, реализующего государственную миграционную политику – Федеральной миграционной службы – в течении

¹¹ Начальник отдела по межнациональным отношениям Санкт-Петербургского дома национальностей Владимир Михайленко, он-лайн: www.kurban-aka.livejournal.com/32986.html, [14.09.2011]

последних десяти лет красноречиво свидетельствует о приоритетном направлении этой политики. Не интеграция иммигрантов, а угроза государственной безопасности, которую несут иммигранты, являлась доминантной с тех пор, как Федеральная миграционная служба подверглась реорганизации и была передана в МВД, напрямую подчиняющаяся Президенту России¹². В течении этого периода Президент определял функции этого федерального органа исполнительной власти¹³. Начиная с 2002 г. миграционная политика – была президентской политикой (одним из первых указов новый Президент России Д.Медведев зафиксировал сложившуюся практику: МВД России и подведомственная ему ФМС России отнесены к службам, «руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации»¹⁴). Функции ФМС России были расширены в связи с передачей ей паспортно-визовой службы¹⁵. Существенно возрос аппарат ФМС и ее финансирование.

Однако стало очевидно, что комплексная миграционная политика не возможна только в рамках ведомства внутренних дел. В 2012г. Федеральная миграционная служба вышла из состава МВД, а ее деятельностью теперь руководит Правительство РФ¹⁶. Однако предложение о ужесточении наказания за правонарушения, связанные с нарушением миграционного законодательства, высказанное премьер-министром Дмитрием Медведевым 5 октября 2012г.¹⁷ на заседании Правительства РФ, не свидетельствует о кординальной смене курса иммиграционной политики и ее либерализации.

В настоящий момент остро стоит проблема необходимости смены понятия «национальная политика» на понятие «этнокультурная или этническая политика» или политика многокультурности¹⁸.

В марте 2010 года вышел проект новой миграционной политики, авторами которой являются ученые из Высшей школы экономики, из Центра

¹² Статья 32 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» от 7 декабря 1997 года N 2-ФКЗ (в ред. Федерального конституционного закона от 19.06.2004 N 4-ФКЗ).

¹³ Указ Президента Российской Федерации «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» от 9 марта 2004 года N 314 (в ред. Указа Президента РФ от 20.05.2004 N 649).

¹⁴ Структура федеральных органов исполнительной власти, утверждена Указом Президента РФ от 12 мая 2008 г., N 724.

¹⁵ Указ Президента Российской Федерации «Вопросы Федеральной миграционной службы» от 19 июля 2004 года N 928 (в ред. Указа Президента РФ от 06.10.2004 N 1285).

¹⁶ Постановление Правительства РФ от 13 июля 2012 г. N 711 «О вопросах Федеральной миграционной службы».

¹⁷ Он-лайн: www.interfax.ru/politics/news.asp?id=269116&sw=%CC%E5%4E2%E5%4E5%E2&bd=4&bm=10&by=2012&ed=5&em=11&ey=2012&secid=1446&mp=1&p=1, [02. 11.2012]

¹⁸ Тишков Валерий Александрович, директор Института этнологии и антропологии РАН, Культурная мозаика и этническая политика в России (Доклад на III международной конференции «Россия: тенденции и перспективы развития», Москва, 16-17 декабря 2002 г.)

миграционных исследований, из МГУ и еще практики из активно работающей с мигрантами Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «ОПОРА России». Константин Ромодановский, Глава ФМС, представил основные принципы разрабатываемой Концепции. Он отметил, что она должна способствовать стабилизации и увеличению численности постоянного населения страны; помогать обеспечению потребности экономики в рабочей силе; содействовать модернизации, инновационному развитию и повышению конкурентоспособности отечественной экономики; обеспечивать национальную безопасность и международные интересы страны. Ромодановский коснулся основных вызовов, которые встают при разработке нового документа:

- демографические прогнозы показывают неминуемое, во всех сценариях, снижение количества трудоспособного населения;
- между тем модернизация экономики будет сопровождаться ростом спроса на труд;
- рост спроса на труд будет неравномерен в зависимости от регионов, но в сегодняшней России низка пространственная мобильность – ей мешает и неразвитый рынок жилья, и административные барьеры, и отсутствие традиций переезжать за рабочими местами;
- возрастет на рынке труда роль высококвалифицированных специалистов.¹⁹

Ромодановский сформулировал также основные задачи государственной миграционной политики, среди которых он выделил расширение возможностей для переселения в РФ на постоянное жительство; разработку дифференцированных механизмов привлечения, отбора и использования иностранной рабочей силы; содействие образовательной миграции (обучение иностранных студентов); содействие академической мобильности (привлечение иностранных ученых). В качестве возможных приоритетных мер он назвал содействие переселению на постоянное место жительства квалифицированных работников; разработку программ по стимулированию миграции в Россию инвесторов и предпринимателей; упрощение правил переселения в РФ в целях воссоединения семей; содействие переселению в РФ соотечественников, проживающих за рубежом.. Он также высказался за отмену института разрешения

¹⁹ www.2020strategy.ru/g7/news/28934500.html, [18.04.2011]

на временно проживание и отказ от механизма квотирования привлечения иностранной рабочей силы.

Попытка объединить множество противоречивых подходов, соединить уже традиционную систему контроля, «регулируемая», со ставшей очевидно необходимой, новой либеральной и доброжелательной по отношению к новым членам социума системой, изначально не может быть оценена однозначно положительно как обреченная на успех. Однако, несмотря на это, важнейшим моментом Концепции, является признание необходимости иммигрантов российскому обществу. Озвучивание этого факта при неоднозначном отношении граждан к иммигрантам – уже огромный шаг вперед. Как и прогнозирование изменений в этнонациональном составе приезжающих в Россию на заработки и постоянное место жительства. Миграционный ресурс ближайших славянских стран падает. Граждане Украины, Белорусии, Молдавии, стран, которые лидировали среди стран-доноров для России, поставляющих в Россию мигрантов, существенно снижается за счет демографического кризиса и возможности зарабатывать в Европе. Целевая аудитория будущей миграционной политики Российской Федерации – граждане республик Средней Азии и Кавказа. Хотя уже сейчас намечается тенденция к потере иммигрантов из этих регионов, по крайней мере квалифицированных специалистов (примечательно, что квалификацию они зачастую получают в России), которые переориентируются на арабские страны. Авторы проекта утверждают, что в будущем России понадобятся трудовые ресурсы из Индии, Афганистана и Бангладеш.

Преодоление бюрократических барьеров и нацеленность на то, чтобы сделать систему гибкой и инвариантной применительно к разным регионам так же являются первоочередными задачами, необходимость решения которых задекларированы в Концепции. Важным является также привлечение квалифицированных иммигрантов, несмотря на то, что их отбор в современных реалиях проводить невозможно. В 2010 году в Россию прибыло всего 3110 специалистов, получающих более двух миллионов рублей в год. Большинство из них занимается недвижимостью и торговлей. «С селективным отбором мигрантов мы опоздали лет на десять», – считает ректор Высшей школы экономики Ярослав Кузьминов, возглавляющий группу экспертов, работающих над проектом Концепции, что подтверждает общее мнение по поводу задоздалости предпринимаемых мер²⁰.

²⁰ Л.Графова Мигранты нужны. И точка, он-лайн: www.rg.ru/2011/04/06/grafova.html, [18.04.2011]

Практически не учитывается в проекте, к сожалению, репатриационная специфика миграционной ситуации постсоветского пространства.

В Концепции миграционной политики впервые было четко обозначено, что в последние годы не принималось никаких мер, направленных на интеграцию мигрантов и их переезд на постоянное место жительства в Россию.

Следующий принципиально важный момент в новой миграционной политике России – срочная иммиграционная амнистия, о необходимости которой специалисты в области миграционной политики и правозащитники заявляют много лет²¹, и остающийся нереализованным. Осознание того, что массовая иммиграция – неизбежная реальность российского социума, способствует гуманизации мер по ее урегулированию. Важно, что в проекте не раз подчеркивается роль структур гражданского общества.

Приоритетное значение миграционной политики подтверждается тем, что во время предвыборной кампании, Владимир Путин на посту премьер-министра, не участвовал в дебатах, а опубликовал серию своих статей по ключевым вопросам государственного развития. Одна из этих статей, опубликованных в «Независимой газете», была статья «Россия: национальный вопрос» от 23 января 2012 года. Эта тема, видимо, особенно важна для Путина как для автора идеи создания Евразийского союза, что неизбежно приведет к усилению миграционных потоков.

Признавая, что проблемы в этой сфере есть, и довольно серьезные (впрочем, в России, по мнению автора, ситуация намного лучше, чем в той же Европе), Путин критикует пропаганду националистических идей, убеждая, что попытка построить моноэтническое государство – это «кратчайший путь к уничтожению русского народа и русской государственности»²².

«Когда начинают кричать: «Хватит кормить Кавказ», – ждите, завтра неизбежно последует призыв: «Хватит кормить Сибирь, Дальний Восток, Урал, Поволжье, Подмосковье...». Именно по таким рецептам действовали те, кто привел к распаду Советский Союз», – пишет глава правительства.

Его же идея состоит в том, чтобы выстроить стратегию национальной политики, основанную на гражданском патриотизме. Путин объясняет, что имеет в виду: «Любой человек, живущий в нашей стране, не

²¹ См., например, Открытое письмо Президенту Российской Федерации г-ну Путину В.В. от российских правозащитников, он-лайн: www.igrunov.ru/news/folder1/putin-letter.html

²² Здесь и далее цит. по www.putin2012.ru/#article-2, [25.01.2012]

должен забывать о своей вере и этнической принадлежности. Но он должен прежде всего быть гражданином России и гордиться этим. Никто не имеет права ставить национальные и религиозные особенности выше законов государства. Однако при этом сами законы государства должны учитывать национальные и религиозные особенности».

С другой стороны, понимая, что миграционная политика страны в ее нынешнем виде как раз и породила недовольство, а кое-где и погромы, Путин предлагает ее ужесточить. Судя по тому, как освещают эту статью СМИ, именно это предложение стало самым резонансным.

«Речь идет об ужесточении права, введении уголовной ответственности за нарушение миграционных правил и норм регистрации», – писал главный кандидат в президенты. По его мнению, «следует пойти на ужесточение правил регистрации и санкций за их нарушение», а кроме того, «со следующего года необходимо сделать обязательным для приобретения или продления миграционного статуса экзамен по русскому языку, по истории России и русской литературе, по основам нашего государства и права».

«Тот, кто приезжает в регионы с другими культурными, историческими традициями, должен с уважением относиться к местным обычаям. К обычаям русского и всех других народов России. Всякое другое – неадекватное, агрессивное, вызывающее, неуважительное – поведение должно встречать соответствующий законный, но жесткий ответ, и в первую очередь со стороны органов власти, которые сегодня часто просто бездействуют», – рассуждает Путин.

Обе рекомендации реализовались в течении полугода пребывания В. Путина на посту Президента. Предложение о ужесточении наказания за правонарушения, связанные с нарушением миграционного законодательства, высказанное премьер-министром Дмитрием Медведевым 5 октября 2012г уже упоминалось. А Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года N 602 „Об обеспечении межнационального соглашения” Правительство Российской Федерации (подписан через несколько часов после инаугурации) совместно с органами государственной власти субъектов Российской Федерации было уполномочено на разработку изменений в действующее миграционное законодательство и формирование нормативной базы в том числе, в связи с введением обязательного экзамена по русскому языку, истории России, основам законодательства Российской Федерации для трудящихся-мигрантов, за исключением высококвалифицированных специалистов. Срок исполнения – до ноября

2012 года. Экзамен по русскому языку, свидетельствующий о том, что из всех аспектов интеграции и в миграционной политике в настоящее время приоритетом является не социальный либо экономически, а культурный и языковой (доминанта «Единого культурного кода»), с 1 декабря 2012 года обязывает иностранных граждан, которые планируют трудиться в жилищно-коммунальном хозяйстве, розничной торговле или сфере бытового обслуживания.

Создавать мирное, крепкое и многонациональное государство Путин также предлагает за счет образования и культуры. В частности, он ратует за «повышение в образовательном процессе роли таких предметов, как русский язык, русская литература, отечественная история – естественно, в контексте всего богатства национальных традиций и культур».

В обсуждении и формировании национальной политики России должны непосредственно участвовать национальные, общественные объединения, считает Путин. Он также подчеркивает, что рассчитывает на активное участие в таком диалоге традиционных религий страны – православия, ислама, буддизма, иудаизма.

При этом премьер и наиболее вероятный будущий хозяин Кремля недвусмысленно предупреждает: никакого диалога не может быть в ситуации беспорядков и насилия. «Ни у кого не должно возникнуть малейшего соблазна «продать власть» на те или иные решения с помощью погромов. Наши правоохранительные органы доказали, что с пресечением таких попыток они справляются быстро и четко», – пишет он.

Премьер упомянул в своей статье и некоторые пункты политической реформы, объявленной президентом Дмитрием Медведевым, а именно – заговорил о многопартийности и выборности глав регионов. «Принципиальный момент – мы, конечно, должны развивать нашу демократическую, многопартийную систему. И сейчас готовятся решения, направленные на упрощение и либерализацию порядка регистрации и работы политических партий, реализуются предложения по установлению выборности глав регионов. Все это – нужные и правильные шаги», – пишет Путин.

При этом он подчеркивает, что «нельзя допустить возможностей для создания региональных партий, в том числе в национальных республиках». «Это – прямой путь к сепаратизму, – убежден глава правительства. – Такое требование, безусловно, должно предъявляться и к выборам глав регионов – тот, кто попытается опираться на националистические, сепаратистские и тому подобные силы и круги, должен быть незамедлитель-

но, в рамках демократических и судебных процедур, исключен из выборного процесса».

5. Заключение.

В настоящее время совершенствование законодательства и реализации миграционной политики затруднено отсутствием согласия во властных структурах и в обществе относительно эффективности уведомительного порядка получения разрешений на временное пребывание и занятие трудовой деятельностью, ограничений доступа иностранных работников к отдельным видам торговли, процедур квотирования разрешений на работу иностранным гражданам и др.

Однако проблема глубже: в обществе нет согласия относительно долгосрочной стратегии развития России. Перед властями стоит дилемма выбора между позицией реформаторов, настаивающих на политике привлечения иммигрантов, борьбе с ксенофобиями и позицией консерваторов, исходящих из изоляционистской ориентации на русское/православное культурное ядро. Решившись, исходя из экономических вызовов, на либерализацию миграционной политики, власти продолжают играть в «аккуратный национализм», подпитывающий ксенофобные настроения.

Двойственность и противоречивость этой позиции очевидны. Идеология новой миграционной политики игнорирует ключевой момент – проблемы социальной интеграции репатриантов и иммигрантов, адаптации временных трудовых мигрантов. На местах сознают, что миграционная политика неразрывна от политики интеграции. Что предотвращение социального взрыва – неизбежного, если приезжие будут иметь преференции перед принимающим населением (реальные или мнимые), – требует кропотливой работы по воспитанию взаимной толерантности мигрантов и местных жителей.

Первоочередной задачей сегодня становится концептуальное осмысление целей, задач и приоритетов миграционной политики с учетом долгосрочных вызовов, стоящих перед Россией.