

**Жихарев Сергей Геннадьевич**

преподаватель Государственного унитарного  
предприятия Краснодарского края «Карьера»  
тел.: (988) 47-000-47

**ПРОБЛЕМЫ ПОЛИТИЧЕСКОГО  
РЕГУЛИРОВАНИЯ МИГРАЦИОННЫХ  
ПРОЦЕССОВ В СОВРЕМЕННОМ  
РОССИЙСКОМ ОБЩЕСТВЕ:  
ТЕНДЕНЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ**

**Аннотация:**

*В статье рассматриваются актуальные проблемы миграционной политики в современной России в контексте глобальных тенденций развития миграционных процессов. Автор анализирует особенности миграционных процессов в южном регионе России, связывая нерешенные проблемы в политическом регулировании миграции с этнополитическими конфликтами.*

**Ключевые слова:**

*миграция, миграционная политика, адаптация, этнополитические конфликты, глобализация, безопасность.*

**Zhikharev Sergey Gennadievich**

lecturer of the State Unitary  
Enterprises of the Krasnodar region "Career"  
tel.: (988) 47-000-47

**POLITICAL REGULATION  
PROBLEMS OF MIGRATION  
PROCESSES IN MODERN  
RUSSIAN SOCIETY:  
TRENDS AND PERSPECTIVES**

**The summary:**

*The article deals with the actual problems of migration policy in Russia in the context of global trends in development of the migration processes. The author analyzes the features of migration processes in the southern Russian region, linking the unresolved problems in the political regulation of migration with the ethnical and political conflicts.*

**Keywords:**

*migration, migration policy, adaptation, ethnic and political conflicts, globalization, security.*

В различные исторические периоды развития человечества миграция играла свою роль. С этим процессом связаны заселение и освоение земли, смешение рас, языков и народов, а также объединение территорий и консолидация государств. Период с конца XX в. до начала XXI в. не стал в этом отношении исключением. Именно в это время феномен миграции как неотъемлемая часть современного политического процесса стал одним из серьезных факторов геополитических, социальных изменений во многих странах мира. Исследование механизмов влияния миграции на политический процесс в обществе в условиях глобализации является задачей, требующей тщательного изучения для последующего его регулирования. Как отмечает А.В. Дмитриев, «вообще в глобальном измерении ныне передвижения людей изменились в прямо противоположном направлении. Трудовая миграция и передвижения политических и экологических беженцев приобрели небывалый размах и новое качество. Если ранее иммигрантов толкали на выезд отчасти индивидуальные мотивы, то сейчас передвижения приняли межконтинентальный, межгосударственный и региональный характер» [1, с. 10–11].

Вполне обоснованно можно констатировать, что сегодня, как и прежде, миграция населения как обусловленное социальными, политическими и историческими условиями специфическое явление общественной системы и культуры, обслуживает объективные потребности существования и развития человеческого общества и обеспечивает коллективный характер бытия людей. Именно поэтому миграционные процессы на современном этапе достаточно серьезно влияют на геополитическую конструкцию государств, их сообществ, союзов и т.д. По оценкам ООН, в 2005 г. от 185 млн. до 192 млн. человек (или 3 % населения планеты, по численности сравнимо с населением довольно большой страны) проживали за пределами государств, в которых родились. Ежегодно 7–10 млн. человек переезжает в иные, главным образом индустриально развитые страны мира. В 2005 г. только в Европе (включая Европейскую часть бывшего СССР) мигранты составляли 7,7 % населения. В настоящее время лидерами по приему мигрантов являются США (35 млн. чел.), Россия (13,3 млн. чел.), Германия (7,3 млн. чел.). Лидерами по поставке иммигрантов являются Китай, диаспора которого насчитывает сегодня 35 млн. чел., Индия – 20 млн. чел. и Филиппины – 7 млн. чел. [2, с. 65].

В последние годы в России появились труды, в которых изучается международная миграция на постсоветском пространстве. Г.А. Гельман, В.И. Мукомель, М.М. Ибрагимов, Н.С. Мальцева, С.В. Рязанцев, Н.И. Кожевникова, А.Б. Шапаров, А.Б. Громов, Н.Н. Харланова, А.В. Демидов показали характерные особенности миграционных потоков, направленных из стран СНГ и Балтики, а также приграничных районов в Центр России и в южные регионы [3; 4; 5; 6]. Регио-

нальным проблемам миграционной политике Юга России посвящены работы В.А. Авксентьева, А.А. Вартумяна, Э.А. Зелетдиновой, П.Л. Карабущенко, Р.Х. Усманова и др. [7; 8; 9; 11; 12].

На современном этапе активизировались исследования вхождения мигрантов в новую социальную, этнополитическую среду российского общества. Как научная и практическая проблема социально-политическая, культурная адаптация иммигрантов в новых условиях изучается с позиций социальной психологии, социологии, педагогики [13; 14; 15]. Особо следует выделить аналитическую работу А.В. Дмитриева, в которой исследуются миграционные процессы на основе научных подходов, существующих в современной конфликтологии [16]. В последнее время в связи с глобализационными процессами миграционные процессы все больше и больше связаны с проблемами конфликта в обществе.

Несмотря на многочисленные исследования этносоциальных конфликтов в сфере миграции населения, механизм выявления политического фактора, их этнополитических характеристик и регулирования миграционных потоков в южные территории России из других регионов изучен недостаточно. Отсутствие четко сформулированных положений по функциональному обеспечению скоординированных действий региональных и местных властей в области миграционной политики приводит к возникновению конфликтных ситуаций между мигрантами и властью, между мигрантами и местными жителями, что создает социально-политическую напряженность и ведет к нестабильности во всех общественных сферах. Поэтому изучение этих проблем представляет как научную, так и практическую значимость.

Российская Федерация стала одним из важнейших звеньев в цепи глобальных миграционных систем политического процесса. Следует отметить, что не на всей территории России одинаково проходили миграционные процессы – где-то они проходили, вследствие географических, экономических и политических обстоятельств более активно, а где-то они практически не затронули основ общественного устройства. Более интенсивно миграционные процессы проходят на южной территории страны, что рождает различного рода проблемы. Надо иметь в виду, что миграционная напряженность в Южном Федеральном округе, вызывающая нарастающие этнополитические конфликты, имеет региональную специфику.

По некоторым эмпирическим данным, представленным в исследованиях ЮНЦ РАН и Института социологии РАН, в первом десятилетии XXI в. в этом направлении произошли важные изменения. Если раньше, в первое постсоветское десятилетие, доминировали конфликтогенные факторы исторического характера, связанные с насильственным переселением народов, репрессиями и т.д., то в текущем десятилетии конфликтогенные процессы в регионе определяются, прежде всего, факторами миграции, безработицы, бедности, неопределенности будущей перспективы населения юга России [17, с. 95–96]. Вследствие ухудшения социально-экономического положения, безработицы, коррупции и интенсивных миграционных потоков этнополитические конфликты в некоторых субъектах южного региона дошли до вооруженных форм (Дагестан, Чечня, Ингушетия, Кабардино-Балкария). Терроризм как проявление крайней формы конфликта стал постепенно перемещаться в центральные регионы России.

Впервые основные направления миграционной политики в России были сформулированы в 1992 г. в республиканской долговременной программе «Миграция». В 1994 г. цели, принципы и задачи миграционной политики были отражены в Федеральной миграционной программе. В дальнейшем в 1998–1999 гг. создается межведомственная рабочая группа, которая разработала проект Концепции государственной миграционной политики [18, с. 122–123]. В целях дальнейшего совершенствования правовой основы регулирования миграционных процессов в 2006 г. были приняты Федеральный закон № 109 ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» и Федеральный закон № 110-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и о признании утратившими силу отдельных положений Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации», которые вступили в силу с 15 января 2007 г. [19, с. 49]. Указанные законы были разработаны в целях упорядочения миграционных процедур, связанных с получением статуса временно проживающих в России и механизмом трудоустройства иностранных граждан на территории России, либерализации административно-правовых механизмов учета иностранных граждан и лиц без гражданства, с совершенствованием государственного регулирования рынка иностранной рабочей силы.

Однако, как отмечает профессор М.В. Столяров, «несмотря на то, что в настоящее время в Российской Федерации действует более 230 нормативно-правовых актов, регулирующих вопросы миграции (в том числе 57 федеральных законов), единая и четкая система воздействия на миграционные процессы пока не создана» [20, с. 49]. Более того, в своем исследовании В.А. Волох высказывает мнение о том, что частые организационно-структурные изменения и

понижение статуса ФМС России негативно отражаются на организации работы с вынужденными мигрантами. Так, до 2000 г. ФМС России была самостоятельным ведомством государственной власти. Указом Президента Российской Федерации от 17 мая 2000 г. «О структуре федеральных органов исполнительной власти» ФМС России была упразднена, а ее функции переданы в Минфедерацию России. В связи с этим почти полгода не принимались необходимые нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность нового ведомства. В 2001 г. в соответствии с Указом Президента Российской Федерации «Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти» Минфедерация России была упразднена и ее функции в части реализации миграционной политики переданы в МВД России, которое почти полностью сконцентрировалось на борьбе с незаконной миграцией – сфере, привычной для силового ведомства. Кроме того, МВД России не имело достаточного опыта в разработке и реализации миграционной политики, не владело навыками работы с мигрантами. По мнению ряда исследователей, реорганизация 2001 г. в этих структурах привела к тому, что, как отмечает, например, В.А. Волох, «деятельность ФМС МВД России перестала быть транспарантной, была утрачена преемственность в деятельности миграционной службы, резко снизилась квалификация ее работников, еще более осложнились отношения ведомства с организациями «третьего сектора», оставляло желать лучшего сотрудничество с наукой» [21, с.22]. Одной из слабых сторон в деятельности ФМС России со дня ее основания являлось отсутствие конструктивного сотрудничества и диалога с представителями мигрантских и правозащитных организаций.

В настоящее время современные миграционные процессы вызывают все большую необходимость обращать внимание государственных структур на состояние этнополитической безопасности в регионах страны. В большей степени это касается регионов юга России. Миграционные волны формируют новые вызовы, в том числе в области национальной и региональной безопасности, достижение которой возможно только при условии формулирования адекватной миграционной политики по адаптации мигрантов и принимающего сообщества к новой социально-политической реальности. Анализ проблем, связанных с реализацией миграционной политики в Российской Федерации начала XXI в., корректировка ориентиров и выработка новых принципов ее построения и воплощения в жизнь актуализируют тему данного исследования.

Юг России и Северный Кавказ в силу региональной специфики находятся в точке пересечения миграционных потоков. Уникальное местонахождение Кавказа с древнейших времен готовило ему особую роль перекрестка цивилизаций, центра взаимодействия разнообразных этнических, экономических и политических процессов. Миграционные процессы в данном регионе накладываются на уже существующий местный конфликтогенный потенциал, и понимание этого обстоятельства позволяет оптимизировать систему региональной безопасности. Народы, оказавшиеся в зонах конфликта, рассматривают юг России и центр России как надежное укрытие. Это вызывает вынужденные миграции как пришлого населения, так и коренных народов. В последнее десятилетие для Северного Кавказа стала актуальной проблема незаконной миграции. В настоящее время на Северном Кавказе сложились крупные иммиграционные общины. Значительная часть этих общин состоит из беженцев. Поэтому практически все этнополитические конфликты сопровождаются обострением проблемы беженцев. Это одна из самых болезненных и самых спекулятивных тем во всей этноконфликтологической проблематике. Безусловно, беженцы являются жертвами этнополитического конфликта и пополняют собой ряды вынужденных переселенцев (мигрантов). Эта самая уязвимая и самая незащищенная из групп участников конфликта. И от того, как решается эта проблема местными властями и мировым сообществом, может зависеть и вся последующая динамика политического конфликта.

Политическая власть и гражданское общество в России должны своевременно реагировать на всевозможные случаи возникновения элементов этноконфессионального и этнополитического конфликта как одного из серьезных факторов и последствий миграции населения и изменения его демографической составляющей, а также координировать и регулировать данные процессы. Именно с целью недопущения этих деструктивных явлений необходима дальнейшая демократизация и модернизация политических процессов, но при условии укрепления основ правового государства и тесного взаимодействия с научным сообществом на основе широкомасштабных политологических исследований.

Одной из характерных тенденций развития международной миграции как политического процесса является неуклонный рост масштабов нелегальной иммиграции. Проблемы, связанные с потоками нелегальной миграции часто являются лакмусовой бумагой или основным показателем стабильности и результативности политического режима как страны въезда, так и страны выезда, а также фактором способности политической власти регулировать данные процессы. Важнейшей чертой современной миграционной ситуации, являющейся частью политического процесса в обществе, с нашей точки зрения, является формирование собственной се-

тевой инфраструктуры миграционных потоков. Устойчивые миграционные потоки создают совокупность анклавов, образующих особое миграционное пространство, которое требует политического регулирования и координации данных процессов. Это связано с тем, что в дальнейшем в этом пространстве формируются уже целые миграционные системы, которые в свою очередь представляют тему других отдельных специальных научных исследований.

#### Ссылки:

1. Дмитриев А.В. Миграция и цивилизованный разлом // Современные миграционные процессы: состояние, проблемы, опыт государственного и общественного регулирования. Ростов н/Д, 2008.
2. Димаев А.Р. Миграция населения как социальный феномен: факторы динамики // Социология власти. 2007. № 3.
3. Громов А.Б. Миграционная политика в современной России: опыт и перспективы. М., 2004.
4. Ибрагимов М.М Миграционные процессы в России и на постсоветском пространстве. Саратов, 2001.
5. Мукомоль В.И. Миграционная политика России: постсоветские контекст / Институт социологии РАН. М., 2005.
6. Рязанцев С.В., Кожевникова Н.И., Харланова Н.Н и др. Современные миграционные процессы в приграничных районах России. М., 2003.
7. Авксентьев В.А., Гриценко Г.Д., Дмитриев А.В. Региональная конфликтология: экспертное мнение. М., 2007.
8. Вартумян А.А. Миграционная политика на Северном Кавказе: монография. М., 2008.
9. Дмитриев А.В., Карабущенко П.Л., Клочков Г.В., Усманов Р.Х. Юг России в миграционном и этноконфликтном измерениях: монография. Астрахань, 2010.
10. Гельман Г.А., Мальцева Н.С. Современные проблемы миграции населения в Центральной России // Центральная Россия на рубеже XXI века. Орел. 1996. Т. 1.
11. Зелетдинова Э.А., Лагуткин О.Ю. Характеристика миграционных процессов в Астраханской области в контексте изменения трудовой ресурсной обеспеченности // Вестник Астраханского государственного технического университета. 2007. № 5 (40).
12. Усманов Р.Х. Миграционный процесс и политическая практика деятельности местных органов власти на юге России // Изменение России: политические повестки и стратегии. Международная научная конференция. Москва, 25–26 ноября 2010 г. М., 2010.
13. Амелин В.В. Социальная адаптация вынужденных переселенцев в полиэтническом приграничном регионе России: (социологический аспект) // Мониторинг общественного мнения: экон. и соц. перемены. 2002. № 3.
14. Гуков Д.А. Регулирование социальной адаптации вынужденных мигрантов: на примере Центрально-Черноземного региона. дисс. ... канд. социол. наук. Белгород, 2004.
15. Кумчиев Л.Ш. Социальная адаптация вынужденных мигрантов в этнокультурном пространстве республики Северная Осетия-Алания: дис. ... канд. социол. наук. М., 2002.
16. Дмитриев А.В. Миграция: конфликтное измерение. М., 2007.
17. Дмитриев А.В. Юг России: конфликтологическая экспертиза. М., 2010.
18. Мукомоль В.И. Указ. соч.
19. Там же.
20. Там же.
21. Волох В.А. Формирование и реализация государственной политики Российской Федерации в сфере вынужденной миграции (на примере института предоставления убежища): автореф. дисс. ... канд. полит. наук. М., 2007.

#### References (transliterated):

1. Dmitriev A.V. Migratsiya i tsivilizovanniy razlom // Sovremennye migratsionnye protsessy: sostoyanie, problemy, opyt gosudarstvennogo i obshchestvennogo regulirovaniya. Rostov n/D, 2008.
2. Dimaev A.R. Migratsiya naseleniya kak sotsial'niy fenomen: faktory dinamiki // Sotsiologiya vlasti. 2007. No. 3.
3. Gromov A.B. Migratsionnaya politika v sovremennoy Rossii: opyt i perspektivy. M., 2004.
4. Ibragimov M.M Migratsionnye protsessy v Rossii i na post-sovet-skom prostranstve. Saratov, 2001.
5. Mukomol' V.I. Migratsionnaya politika Rossii: post-sovetskie kontekst / Institut sotsiologii RAN. M., 2005.
6. Ryazantsev S.V., Kozhevnikova N.I., Kharlanova N.N i dr. Sovremennye migratsionnye protsessy v prigranichnykh rayonakh Rossii. M., 2003.
7. Avksent'ev V.A., Gritsenko G.D., Dmitriev A.V. Regional'naya konfliktologiya: ekspertnoe mnenie. M., 2007.
8. Vartumyan A.A. Migratsionnaya politika na Severnom Kavkaze: monograph. M., 2008.
9. Dmitriev A.V., Karabushchenko P.L., Klochkov G.V., Usmanov R.H. Yug Rossii v migratsionnom i etnokonfliktnom izmereniyakh: monografiya. Astrakhan', 2010.
10. Gel'man G.A., Mal'tseva N.S. Sovremennye problemy migratsii naseleniya v Tsentral'noy Rossii // Tsentral'naya Rossiya na rubezhe XXI veka. Orel. 1996. Vol. 1.
11. Zeletdinova E.A., Lagutkin O.Y. Kharakteristika migratsionnykh protsessov v Astrakhanskoj oblasti v kontekste izmeneniya trudovoy resursnoy obespechennosti // Vestnik Astrakhanskogo gosudarstvennogo tekhnicheskogo universiteta. 2007. No. 5 (40).
12. Usmanov R.H. Migratsionniy protsess i politicheskaya praktika deyatel'nosti mestnykh organov vlasti na yuge Rossii // Izmenenie Rossii: politicheskie povestki i strategii. Mezhdunarodnaya nauchnaya konferentsiya. Moskva, 25–26 noyabrya 2010 g. M., 2010.
13. Amelin V.V. Sotsial'naya adaptatsiya vynuzhdennykh pereselentsev v polietnicheskom prigranichnom regione Rossii: (sotsiologicheskii aspekt) // Monitoring obshchestvennogo mneniya: ekon. i sots. peremeny. 2002. No. 3.
14. Gukov D.A. Regulirovanie sotsial'noy adaptatsii vynuzhdennykh migrantov: na primere Tsentral'no-Chernozemnogo regiona. diss. ... kand. sotsiol. nauk. Belgorod, 2004.
15. Kumchiev L.S. Sotsial'naya adaptatsiya vynuzhdennykh migrantov v ztnokul'turnom prostranstve respublik Severnaya Osetiya-Alaniya: dis. ... kand. sotsiol. nauk. M., 2002.
16. Dmitriev A.V. Migratsiya: konfliktnoe izmerenie. M., 2007.
17. Dmitriev A.V. Yug Rossii: konfliktologicheskaya ekspertiza. M., 2010.
18. Mukomol' V.I. Op. cit.
19. Ibid.
20. Ibid.
21. Volokh V.A. Formirovanie i realizatsiya gosudarstvennoy politiki Rossiyskoy Federatsii v sfere vynuzhdennoy migratsii (na primere instituta predostavleniya ubezhishcha): avtoref. diss. ... kand. polit. nauk. M., 2007.