A.V. Chernyak
Migration Policy of Russia and the EU: Common and Peculiar Features Regarding Foreign Migrants

The migration policy of Russia and the EU is analyzed. Common and distinctive features regarding foreign migrants are revealed. Different approaches underpinning migration policy of Russia and the EU are highlighted.

Key words and word-combinations: Russia, the EU, migration, migration policy.

Анализируются миграционные политики России и ЕС. Выявляются общие и отличительные черты в отношении внешних мигрантов. Обозначаются различные подходы, лежащие в основе миграционных политик ЕС и России.

Ключевые слова и словосочетания: Россия, ЕС, миграция, миграционная политика.

УДК 331
ББК 65.24

А.В. Черняк

МИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ И ЕС: ОБЩЕЕ И ОСОБЕННОЕ В ОТНОШЕНИИ ВНЕШНИХ МИГРАНТОВ

На фоне быстрорастущего трансграничного перемещения объемов производительных и финансовых капиталов формирование глобального рынка базового фактора производства – трудовых ресурсов – происходит гораздо медленнее, хотя именно с миграции населения, с его переселения во все регионы мира и зарождалось само течение мировой глобализации [1, с. 238].

В плане глобальных миграционных течений национальные государства взаимодействуют друг с другом, акцентируя взаимосвязи различного уровня.

Россия и ЕС в мировом миграционном кругообороте занимают одно из ведущих мест и относятся к принимающей стороне. Как свидетельствуют данные статистического ведомства ЕС, в «единой Европе» проживают свыше 30 млн мигрантов. Наибольшее их число в Германии – 7 млн [2, с. 92]. Россия, в свою очередь, является второй в мире страной по количеству прибывающих мигрантов [3, с. 159]. Последнее расширение ЕС и тот факт, что Союз приобрел протяженные границы со странами СНГ, сделали миграционные проблемы в регионе еще более острыми. Это обусловлено не только влиянием миграции на национальную идентичность (в населении столичных городов ЕС доля иностранных граждан составляет от 0,6% в Бухаресте до 62% в Люксембурге [4]), но и в первую очередь центральным местом, кото-

рое она занимает в «континууме безопасности» — представлениях о комплексе угроз безопасности Евросоюзу.

Указанные обстоятельства порождают ряд сложнейших, неуклонно углубляющихся политических и социально-экономических проблем, которые связаны с масштабами, качественной структурой эмиграционных и иммиграционных потоков с территории и на территорию государств, формами их движения. В свою очередь это актуализирует и обостряет вопросы разработки и проведения эффективной миграционной политики, определяющей миграционный и геополитический образ страны, на который проецируются представления о ее текущем и перспективном развитии; выдвигает на первый план необходимость использования комплексного подхода, учитывающего гуманитарные, экономические, социально-культурные аспекты.

Для того чтобы провести всесторонний сравнительный анализ миграционной политики России и ЕС в отношении внешних мигрантов и выявить ее общие и особенности черты, обозначим схожие и отличительные качества миграционных процессов, протекающих в этих государствах.

Во-первых, сходство миграционных проблем России и Европы заключается в том, что в Российской Федерации русские (титульная нация) составляют 80% населения помимо еще трех процентов выходцев из близких славянских народов. В течение последних лет Россия принимает до 600 тыс. мигрантов в год. Их общее число достигает, по разным оценкам, от 7 до 12 млн человек, то есть от 5 до 8% населения страны. В крупнейших странах ЕС на титульные нации приходится 80–86% населения при 2–4% выходцев из других европейских государств и 6–10% мигрантов из-за пределов Евросоюза. В России, как и в ЕС, значительная часть мигрантов прибывает из стран и регионов, которые существенно отличаются от нее с этнической и религиозной точек зрения [5].

Во-вторых, экономическая и социальная нестабильность, демографические проблемы, локальные межэтнические конфликты, ряд других вызовов и угроз в современном мире способствуют политизации миграционных процессов.

В-третьих, незаконный характер значительной части иммиграционного потока приводит к нивелированию легитимности, затрудняет сбор налогов и создает плодородную почву для коррупции.

В-четвертых, возникает социальная напряженность в результате появления относительно изолированных диаспор и общин со своими собственными системами межличностных связей и специфическим, а зачастую и вовсе презрительным отношением к местным традициям и законам, в результате чего осложняется этнический и религиозный характер социальных конфликтов, который нередко приводит к чрезмерному накалу страстей и насилию.

Несмотря на то что по степени значимости миграции для России наша страна во многом близка к Европе, абсолютно справедливым является замечание Президента РФ В.В. Путина: «При всей внешней схожести ситуация у нас – принципиально иная. Наши национальные и миграционные проблемы напрямую связаны с разрушением СССР, а по сути, исторически – большой России, сложившейся в своей основе еще в XVIII веке. С неизбежно последовавшей за этим деградацией государственных, социальных и экономических институтов. С громадным разрывом в развитии на постсоветском пространстве» [6]. «Па-

рад суверенитетов» обернулся сложным миграционным существованием огромных масс людей на территории бывшего СССР. При этом миграция в Российской Федерации продолжается, и есть все основания утверждать, что будет продолжаться в ближайшие годы независимо от устанавливаемых квот, законодательных и бюрократических барьеров, что обусловлено объективными предпосылками и социально-экономическими потребностями страны.

Дополняют перечень различий следующие факторы:

- по сравнению с ЕС «социальная составляющая государства» в России развита гораздо хуже, то есть иммиграция в Российскую Федерацию носит весьма непостоянный и изменчивый характер. В большинстве своем мигранты возвращаются на родину, после того как отработали в России. Это обусловлено тем, что перспективы получения российского гражданства более чем туманны, а система социальной помощи находится в зародышевом состоянии;

- неопределенность правового статуса при одновременно значительном количестве незаконных действий правоохранительных органов по отношению к мигрантам;

- ориентация миграционных потоков в Европейском Союзе на оседание в новой стране, объединение семей с помощью государства. Например, свыше 45% мигрантов, прибывших во Францию, подают заявление на пособие по безработице и регистрируют членов своей семьи по окончании первого года законного проживания на территории страны;

- отсутствие в России достаточно активной и «накаленной» идеологической основы, ее смысловой и культурной среды, что становится особенно очевидным в процессе исчерпания старосоветских ресурсов, в результате чего мигранты навязывают местному населению свои образцы культуры и поведения;

- существенная доля мигрантов в ЕС основательно отличается от коренного населения своей ярко выраженной религиозной принадлежностью и выставляет достаточно резкие и вызывающие требования относительно уважения к ее традициям и исполнению религиозных обрядов. В результате экономическая помощь государства, оказываемая мигрантам, при их одновременном отказе уважать традиции и институты коренного населения провоцирует значительную социальную напряженность, которая в большей степени заметна в Европейском Союзе, нежели в России.

Сравнивая и сопоставляя миграционные политики ЕС и России, прежде всего необходимо обратить внимание на фундаментальные основы, которые составляют остов разработки всех документов, регулирующих и регламентирующих миграционные процессы в анализируемых государствах. Европа исторически является центром, который аккумулирует миграционные потоки начиная еще с древнейших времен, в результате чего в ЕС накоплена достаточно объемная база научных и практических знаний и навыков в области перемещения человеческого капитала и переселения народов, имеется солидный стаж управления миграционными процессами. В России же, с учетом негативно-тревожного отношения граждан к процессам миграции, сложившегося вследствие исторических событий, жизненного опыта и информационного воздействия СМИ, а также полного отрицания миграции, как политического, социально-экономического и правового явления во времена СССР, остро стоят проблемы

научного обеспечения. В частности, не решены, несмотря на очевидную необходимость, вопросы фундаментального и методического характера, отсутствует должным образом обоснованная и состоятельная методология исследований миграционных процессов, их составляющих и механизмов воздействия с окружающей внутренней и внешней средой.

На основании изложенного можно сделать вывод, что серьезное и фундаментальное отличие миграционной политики ЕС и России (не в пользу последней) заключается в различных подходах, которые составляют ее основу, а именно: перспективный и обстоятельный «причинный подход» взят на вооружение Европой, и неэффективный иммиграционный контроль в совокупности с ранжированными односторонними действиями «принимающего» государства использует Россия. Учитывая данные обстоятельства, можно согласиться с мнением известных исследователей А.В. Топилина и О.А. Панфенцевой, считающих, что «попытки запретительными мерами ограничить приток мигрантов в России и освободить рабочие места для местного населения несут в себе определенные угрозы и риски, которые не менее опасны, чем проблемы, связанные с избыточной миграцией» [7, с. 62]. Если не найти достойного политического ответа и не начать реконструкцию государственной машины, то миграция во многом будет нелегальной, в то же время, если проявить гибкость, ее можно сделать легальной.

Сущность «причинного подхода» заключается в том, что Европа ведет «переговоры» с государствами – источниками мигрантов. Под «переговорами» имеется в виду целый комплекс различных мер, оказывающих «позитивное» и «негативное» воздействие на «отправляющие» страны с целью устранения первоочередных причин миграции и дальнейшего последовательного уменьшения миграционных потоков из определенного региона [8, с. 131]. Выбор данного подхода ЕС не случаен и обусловлен тем, что в настоящее время миграционная политика ориентируется не на полицейские ограничительные методы внутри государства (присущие большинству постсоветских стран), а на межгосударственное сотрудничество, так как оно требует вовлечения правительственных участников с обеих сторон миграционных потоков и предполагает гармонизацию с целым рядом мер, предпринимаемых государствами в области внешней политики. В качестве примера такого сотрудничества в ЕС можно привести развертывание *политики добрососедства*, реализацию проектов в рамках *помощи развитию*.

Несмотря на отличия в научно-методологическом обеспечении и концептуальном обосновании рассматриваемых миграционных политик, они очень схожи и созвучны в перечне базовых требований, которые выдвигаются к ним. К их числу относятся: ориентация на долгосрочные стратегические цели и глобальные миграционные и экономические тенденции; сомасштабность с глобальными процессами; наличие эффективного инструментария социальной и культурной политик; сохранение территориальной целостности государства; социально-экономическая и политическая стабильность; сохранение определенной культурной идентичности; принципиальная управляемость внутренних процессов.

Наличие схожих черт свидетельствует о том, что Россия перенимает успешный опыт регулирования миграционных процессов, примеряет некоторые достижения и решения к своим условиям, усовершенствует и адаптирует их в

соответствии с национальными особенностями и потребностями, и эти тенденции не могут не вызывать оптимизма. Присутствующие отличительные качества, безусловно, связаны с различным уровнем развития анализируемых политических игроков, с недостатком опыта и знаний в новой области регулирования миграционных потоков, а также с характерными чертами ментальности и этнической спецификой.

Таким образом, опираясь на изложенные факты, следует отметить, что Россия и Европа вынуждены искать новые пути решения проблемы миграционных потоков. Возникающие перед ними современные вызовы и задачи имеют много общих черт, что обусловливает схожесть проводимой ими миграционной политики. К общим ее чертам можно отнести: безвизовый режим для пространства ЕС и СНГ; общие базовые требования, цели и задачи; частично состав инструментария миграционной политики и содержание законодательно-правовой базы; тождественное отношение к знанию языка и доступу к гражданству.

Помимо этого, существует немало различий, например: процедура квотирования для иностранных трудовых мигрантов; научно-методологический базис, составляющий основу миграционной политики и ее концептуальные принципы; уровни и схема правового регулирования миграционной политики; перечень механизмов миграционного регулирования и т.д.

Наличие схожих черт свидетельствует о том, что Россия перенимает успешный опыт регулирования миграционных процессов, примеряет достижения ЕС к своим условиям, совершенствует и адаптирует их в соответствии с национальными особенностями и потребностями, и эти тенденции не могут не вызывать оптимизма. Присутствующие отличительные качества, безусловно, связаны с различным уровнем развития анализируемых политических игроков, с недостатком опыта и знаний в новой области регулирования миграционных потоков, а также с характерными чертами ментальности и этнической спецификой. Насколько бы ни отличалась миграционная политика в России и ЕС в настоящее время, решать везде приходится однонаправленные и одноплановые проблемы.

Библиографический список

1. Berch Berberoglu Globalization in the 21st century: labor, capital, and the state on a world scale. Basingstoke Palgrave Macmillan, 2010.

2. *Пасякина Л.С.* ЕС и трудовая миграция // Современная Европа. 2011. № 3. С. 92–105.

3. *Новиков Э.И., Ламанов П.И.* Влияние внешней миграции на изменение численности населения России // Экономика устойчивого развития. 2012. № 10. С. 158–163.

4. *Щербакова Е.* В населении столичных городов доля иностранных граждан составляет от 0,6% в Бухаресте до 62% в Люксембурге // Демоскоп Weekly. 2012. № 519/520. URL: http:// demoscope.ru/ weekly/2012/0519/ barom04.php

5. *Иноземцев В.* Миграция в России и ЕС: сходства и различия // Демоскоп Weekly. 2011. № 475/476. URL: http://www.demoscope.ru/weekly/ 2011/0475/gazeta017.php

6. *Путин В.В.* Россия: национальный вопрос. URL: http://www.mostcentr.ru/news/29

7. *Топилин А.В., Панфенцева О.А.* Миграция и рынок труда в условиях кризиса. М., 2009.

8. *Островский П.Ю.* Миграция как фактор развития и использования трудового потенциала региона (на примере Дальнего Востока России). Хабаровск, 2011.