Э.И. Тарханова

ВЛИЯНИЕ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА НА УПРАВЛЕНИЕ МИГРАЦИОННЫМИ ПРОЦЕССАМИ

Участие современной России в международных миграциях населения связано как с ее вовлечением в процессы глобализации, так и со спецификой политических, экономических, социокультурных изменений, происходящих на пространстве бывшего СССР и в самом российском обществе. По объему миграций наша страна превратилась в крупнейший мировой центр и находится на втором месте после США. Миграция в Россию только из стран СНГ и Балтии за период с 1995 по 2005 г. составила от 8 до 10 млн человек[1].

В экономическом плане приток мигрантов в нашу страну в значительной мере отвечает изменяющимся потребностям российского рынка труда на современном этапе. С конца 1990-х гг. миграционный приток в Россию в большей мере стал состоять из трудовых мигрантов. Изменился и этнический состав миграции в Россию. В нем все меньше доля русских и больше представителей других этнических групп. И с этим испытанием – более иноэтничной по своему составу массовой трудовой и экономической миграцией – Россия, к сожалению, пока не справляется. Об этом свидетельствуют, во-первых, масштабы незаконной миграции, многократно превосходящие официально зарегистрированный прирост населения России, что в значительной мере является следствием проводимой миграционной политики. Во-вторых, наблюдается рост антимигрантских настроений, ксенофобии и экстремизма[2] как на государственном уровне, особенно в отдельных регионах, так и на бытовом уровне, среди местного принимающего населения. На государственном уровне он выразился в ужесточении иммиграционной политики, доминировании силовых методов регулирования миграции и резком повышении роли силовых структур в этом ре-

[1] См.: *Лукин В.П.* Проблемы миграционной политики в Российской Федерации и соблюдение прав человека // Проблемы вынужденной миграции в Российской Федерации: Материалы конференции. Москва, 19–20 апреля 2005 г. М., 2005. С. 10.

[2] См.: Исследование МОМ 1998 г. об отношении к мигрантам в 5 областях России.

гулировании, в попытках этнических депортаций в отдельных регионах. На бытовом уровне – в усилении негативных стереотипов, связанных с образом мигранта, и даже в нападениях на мигрантов, нередко со смертельным исходом, в повышении популярности радикальных националистических партий и движений.

В эпоху всеобщей глобализации основные усилия законодательной и исполнительной власти должны быть направлены на то, чтобы ввести миграционные потоки в цивилизованное русло и поставить их на службу геополитическим и экономическим интересам страны. Но правомерно возникает вопрос: возможно ли решить эту задачу только силами органов государственной власти. В создании результативного механизма управления процессами миграции, наряду с мерами государственного регулирования, немаловажную роль должна играть система действий неправительственных, некоммерческих и общественных организаций. Сегодня деятельность неправительственных (негосударственных) структур, в том числе в миграционной сфере, стала занимать важное место в общественной жизни на всех уровнях и во всех частях мира. В 90-е гг. эти процессы активизировались и в России, когда мигранты стали объединяться в неправительственные переселенческие организации (ПОМ)[1]. Одной из первых форм воздействия на органы власти с целью побудить их решить проблемы мигрантов явилось стихийное создание летом 1990 г. «компактного поселения» («Приюта СССР») в центре Москвы у входа в гостиницу «Россия» со стороны Красной площади, который просуществовал несколько месяцев. Были созданы Ассоциация помощи беженцам Санкт-Петербурга, Уральская ассоциация беженцев, Интеробъединение защиты и обеспечения прав беженцев из Азербайджана, Республиканский благотворительный фонд помощи беженцам и вынужденным переселенцам Татарстана и др. Определенную помощь оказывали им российские общественные организации «Орден гуманизма и милосердия», комитет «Гражданское содействие», Союз обществ Красного Креста и Красного Полумесяца СССР, объединение «Миграция», созданное при Министерстве труда РСФСР, и др. В 1993 г. был создан Координационный совет помощи беженцам и вынужденным переселенцам. Значительное влияние на активизацию объединительных процессов мигрантов

[1] См.: *Графова Л.* Переселенческие общественные объединения // Компас беженца и вынужденного переселенца (Краткий справочник). М., 1998.С. 112.

оказывали их съезды и форумы. Первый Всероссийский съезд организаций и предприятий вынужденных переселенцев и беженцев, инициированный Российским фондом помощи беженцам «Соотечественники», состоялся в 1994 г. Объединительный процесс, инициированный Координационным советом помощи беженцам и вынужденным переселенцам и Российским фондом помощи беженцам «Соотечественники», получил естественное развитие в учреждении «Форума переселенческих организаций»[1], объединившего свыше 300 переселенческих организаций более чем в половине субъектов Российской Федерации. По рекомендации Форума при Председателе Государственной Думы был создан постоянно действующий консультативный орган – Совет переселенческих объединений[2], который, к сожалению, прекратил свое существование в 2003 г. с избранием нового состава Думы.

Очередным этапом объединительного процесса ПОМ мог бы стать учрежденный в 2000 г. Союз общественных объединений «Российский Совет по беженцам»[3]. Однако в силу ряда обстоятельств организация оказалась не в состоянии реализовать функции, предусмотренные ее уставом, и распалась. Большую роль в становлении переселенческих организаций России и в выходе их на международный уровень сыграла организованная по инициативе УВКБ ООН, МОМ и ОБСЕ «Региональная конференция по проблемам беженцев, перемещенных лиц и других форм недобровольных перемещений и возвращающихся лиц в странах СНГ и соответствующих соседних государствах». Она способствовала развитию объединительного процесса общественных организаций мигрантов, при чем не только на национальном, но и на международном уровне. В частности, на ней были созданы межнациональные тематические рабочие группы ПОМ. К сожалению, громадный потенциал Региональной конференции до настоящего времени недостаточно востребован государственными структурами.

---

[1] См.: Исполком Форума переселенческих организаций. Форум переселенческих организаций // Миграция. Ежеквартальный научно-практический журнал. 1996. № 1. С. 33–34.

[2] *Клауцен А.* Совету быть! – Требуют переселенческие объединения // Права человека: беженцы, вынужденные переселенцы, соотечественники за рубежом: Информационный бюллетень. 2000. № 1 (3). С. 25–27.

[3] См.: *Сергеев Б.А.* Об учреждении Союза общественных объединений «Российский совет по беженцам»: Миграционное законодательство Российской Федерации и права человека. Круглый стол: проблемы, дискуссии, предложения // Международная правозащитная ассамблея. М., 2002.

С февраля 2001 г., после реорганизации ФМС России и переподчинения ее МВД Российской Федерации, основной направленностью ее деятельности стала охранно-репрессивная функция. Был взят курс на борьбу с незаконной миграцией и депортацией мигрантов из Российской Федерации. Вне поля зрения властей остались вопросы обустройства мигрантов, их социальная адаптация и интеграция. Отсутствие адекватного регулирования миграционных процессов на государственном уровне, обилие недобросовестных посредников в этой сфере стимулировало развитие и создание новых структур сектора неправительственных организаций, ориентированных на качественное оказание услуг в сфере трудовой миграции населения. В российском обществе этот сектор представлен, главным образом, рекрутинговыми агентствами, компаниями по подбору персонала, агентствами, содействующими в трудоустройстве за рубежом, негосударственными миграционными трудовыми биржами, выполняющими посреднические функции между соискателем работы и работодателем. В создании результативного механизма управления процессами импорта трудовых ресурсов в Российскую Федерацию принимает активное участие Российская миграционная трудовая биржа (РМТБ), которая функционирует с 2002 г.

После вступления в силу новых законов Российской Федерации в сфере миграции в январе 2007 г., ситуация в стране значительно изменилась. Появились реальные предпосылки для эффективного регулирования процессов трудовой миграции, которые сопровождаются появлением новых неправительственных, некоммерческих организаций. В марте 2007 г. была создана Автономная некоммерческая организация «Национальный институт миграции» (НИМ). Учредителями и партнерами института являются известные политики, ученые, юристы, журналисты, ведущие научные институты, средства массовой информации, национальные диаспоры и общественные организации, профессионально занимающиеся различными аспектами миграции. Целью создания института является формирование образовательной системы обучения мигрантов по их адаптации и интеграции в российское общество, создание механизмов взаимодействия государственных, общественно-политических, национально-этнических, конфессиональных организаций и коммерческих структур для проведения мероприятий, направленных на адаптацию и интеграцию мигрантов и поддержку соотечественников, проживающих в странах ближнего и дальнего

зарубежья. Среди задач института – создание филиалов и представительств в регионах Российской Федерации и в странах СНГ с целью развития сети образовательных структур по вопросам адаптации и интеграции мигрантов в России; взаимодействие с иностранными государствами и международными организациями по вопросам адаптации, интеграции мигрантов и регулирования миграционных процессов Российской Федерации; создание банка данных о социально-экономической обстановке, условиях приема и размещения мигрантов в субъектах Российской Федерации, о вакантных рабочих местах, о территориях и населенных пунктах, благоприятных для расселения; обеспечение гармоничного сочетания прав и интересов граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства на территории Российской Федерации. В январе 2007 г. учреждена Федерация мигрантов России, которая объединяет представителей диаспор 26 стран дальнего зарубежья. Среди задач организации – содействие цивилизованным отношениям в сфере трудовой миграции. В изменившихся условиях предстоит отработать новый механизм взаимодействия государственных структур и негосударственных участников регулирования процессов трудовой миграции. Важно, чтобы разработка такого механизма происходила не в кабинетах, а в живом общении с представителями этих структур.

Подводя итог развития НПО миграционного сектора в целом, можно констатировать, что большинство организаций стремятся к объединению и объединяются в сети. Многие из них являются «многопрофильными» и охватывают различные сферы деятельности: от оказания целевой помощи конкретным категориям мигрантов до решения задач, связанных с содействием социально-экономическому развитию соответствующих регионов. Убеждена, что совместная работа таких организаций и органов государственной власти страны позволит совершенствовать механизм государственно-общественно-частного партнерства в сфере внешней трудовой миграции с учетом национальных интересов Российской Федерации и мигрантов.