

## БАЛАНС ИНТЕРЕСОВ В МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССАХ НА ПОСТСОВЕТСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ

Статья посвящена поиску баланса интересов в миграционной политике на постсоветском пространстве. В основу анализа положены данные МОТ, ООН, Федеральной миграционной службы РФ, Всемирного Банка, Российского совета по международным делам и Института социологии РАН. Это позволило детализировать входящий в Россию миграционный поток с целью выявления оптимальных механизмов балансирования миграционной политики на современном этапе. Проведенное обследование позволило прийти к выводу о том, что миграционный поток крайне неоднородный. В связи с этим автор предлагает новые механизмы балансирования миграционной политики на постсоветском пространстве: надежные системы управления и более жесткое регулирование экономики в интеграционной структуре ЕАЭС. При их помощи представляется возможным наладить отношения с государствами-партнерами и улучшить их на всех уровнях — государства-реципиента, принимающего общества, самих мигрантов, государства-донора.

**Ключевые слова:** миграция, баланс интересов, постсоветское пространство, новые вызовы, механизмы регулирования.

Республики бывшего СССР представляют особенный политический и экономический интерес. Это и центр внимания крупных игроков, и элемент геополитической конкуренции, и богатейшая ресурсная база. В условиях сложившихся реалий на постсоветском пространстве можно с уверенностью констатировать, что в настоящее время зарождается новая система международных отношений. На смену традиционным акторам, господствующим в регионе (США, Япония, Европа), приходят Россия и Азия, Европа при этом сохраняет свои позиции.

Новые условия сосуществования порождают новые вызовы, с которыми сталкивается Россия, — мировой финансовый кризис 2008 г. и его последствия, санкции, волатильность рубля, движение НАТО на восток, война на границе с Украиной. Очевидно, что в сложившихся условиях Россия вынуждена искать союзников, формировать коалицию и укреплять свои границы. В настоящее время России необходимо выстраивать международные отношения так, чтобы тактическое и стратегическое сотрудничество с партнерами, в том числе в области стратегической безопасности, развивалось наиболее эффективно.

Не вызывает сомнения, что для России постсоветское пространство — наиболее подходящий регион для формирования коалиции. Однако здесь имеются свои особенности.

С точки зрения политики, этот регион неоднороден. Так, Российский совет по международным делам и Институт востоковедения РАН подразделяют партнеров из Центральной Азии на три группы:

- безусловные партнеры-союзники (Казахстан);
- условные партнеры-союзники (Кыргызстан, Таджикистан);

— условно независимые партнеры (Узбекистан и Туркменистан).

Мы дополним эту типологию остальными странами постсоветского пространства — Украиной, Арменией, Молдовой, Беларусью (табл. 1).

Таблица 1. Типы партнерства на постсоветском пространстве

<b>Безусловные партнеры-союзники</b>	<b>Условные партнеры-союзники</b>	<b>Условно независимые партнеры</b>
Казахстан	Кыргызстан	Узбекистан
Армения	Таджикистан	Туркменистан
	Беларусь	Украина
		Молдова

Источник: Интересы России..., <http://russiancouncil.ru>.

В условиях, когда бóльшая часть стран постсоветского пространства выступает в качестве условных партнеров или условно независимых партнеров, Россия вынуждена формировать коалицию с целью недопущения хаоса в регионе и распространения своего влияния на международной арене. Это, безусловно, непростая задача. В таком случае основой взаимодействия может стать экономика.

С экономической точки зрения наиболее тесные связи с бывшими республиками СССР проявляются в потоке человеческих ресурсов в Россию. Ряд ученых (Choudinovskikh, Denisenko, 2014) отмечают необходимость регулирования этого потока с целью «дальнейшего стабильного развития экономик государств-членов в интересах повышения жизненного уровня населения» (Договор о Евразийском экономическом союзе, <http://www.consultant.ru>). Известный американский политолог Дж. Най также утверждает, что «в экономике возможен обоюдный выигрыш — вроде соглашения испечь пирог побольше. Такие выигрыши достигаются только благодаря сотрудничеству между государствами» (Най, 1989, с. 76). Становится понятно, что необходимо и дальше поддерживать и развивать связь с бывшими республиками СССР. В связи с этим с 1 января 2015 г. начал функционировать Евразийский союз.

В настоящее время в миграционной политике Евразийского союза усугубляются противоречия, которые все более ярко проявляются при регулировании сбалансированности в силу различия интересов целой плеяды акторов: титульной нации, мигрантов, государства-реципиента и государства-донора. Очевидно, что баланс интересов можно достичь только через ориентацию акторов на ведение взаимовыгодного диалога, поэтому разработка различных стратегий с учетом интересов сторон — это шаг на пути к балансу.

Профессор Австралийского национального университета Р. Такур утверждает, что «баланс интересов» — более привлекательная концепция в современных международных отношениях, нежели концепция «национального интереса», а также описывает минусы концепции национального интереса и преимущества концепции «баланса интересов». «Национальный интерес», по мнению Р. Такура, является ошибочным и не приносит никакой пользы в политике. В качестве при-

мера он приводит Австралию, где уже давно функционирует сбалансированный подход по ряду вопросов — безопасности, экономическим и глобальным приоритетам, поиску компромиссов. По мнению Р. Такура, долгое время миграция служила для удовлетворения национальных интересов, а в настоящее время служит для удовлетворения баланса интересов (Thakur, <http://www.oxfordhandbooks.com>).

С нашей точки зрения, в Австралии произошла трансформация внешнеполитических ориентиров в русле осознания таких понятий, как «национальный интерес» и «национальная безопасность». В связи с этим Австралия рассматривает международные институты как инструмент защиты своих национальных интересов. Если исходить из теории баланса интересов Р. Такура, то Россия в международных отношениях придерживается ортодоксальной концепции национального интереса, а не концепции баланса сил. Мы полагаем, что в условиях современных международных отношений, особенно на постсоветском пространстве, концепция национального интереса является краеугольной для России.

Обратимся теперь к анализу входного миграционного потока. Зачастую ученые, пишущие о миграции, не пытаются детально анализировать миграционный поток. С нашей точки зрения, в этом заключается минус подходов к анализу миграционной политики. В данной статье мы предпринимаяем попытку осуществить детализацию входящего миграционного потока для последующей оптимизации миграционной политики.

Российский совет по международным делам выделяет 15 видов угроз и вызовов, исходящих от стран Центральной Азии. Среди списка угроз ученые выделяют «рост трудовой миграции». В данном контексте Совет лишь транслирует общественное мнение. Так, согласно опросу Левада-центра, в 2013 г. на просьбу «Назовите, пожалуйста, 5-6 проблем Москвы, которые беспокоят вас больше всего» 1000 москвичей в возрасте 18 лет и старше (погрешность при такой выборке не превышает 4,8%) главной проблемой назвали «мигрантов из бывших южных республик СССР / с Северного Кавказа», далее следуют «рост коммунальных платежей» и «уличные пробки» (Москва накануне выборов мэра..., <http://www.levada.ru>).

В настоящее время миграция воспринимается коренным населением России как угроза/вызов. Это неслучайно, поскольку миграционные потоки характеризуются:

- отсутствием системы мер, направленных на предотвращение или уменьшение миграции;
- отсутствием научно обоснованных стратегий управления миграцией на основе анализа международного опыта стран, которые успешно прошли этот этап;
- неопределенностью допустимого предела, за которым миграция будет рассматриваться уже как угроза национальной безопасности и национальным интересам.

Таким образом, в настоящее время возникает дилемма: как перевести миграцию из разряда угроз в разряд возможностей? Достичь поставленной цели поможет сбалансированность миграционного потока через регулирование

рынка труда на основе анализа международного опыта стран, которые успешно прошли этот этап. Оптимальная концепция регулирования миграционной политики с целью повышения ее сбалансированности, на наш взгляд, включает следующие иностранные механизмы: реализацию принципа «интеграции до миграции» (Финляндия), достижение баланса на рынке труда (Швеция, Дания), привлечение квалифицированных мигрантов (Германия), предоставление широкого спектра прав мигрантам (Швеция, Финляндия), снижение социальной напряженности (Исландия) (Питухина, 2015).

В России перечисленные механизмы балансировки миграционной политики применяются, к сожалению, несистемно. Система регулирования миграционных потоков находится в зачаточном состоянии. Ситуация характеризуется нестабильностью. В частности, в качестве примера недавних изменений можно назвать замену квотирования на патентование.

С целью выявления оптимальных механизмов балансирования миграционной политики на современном этапе предлагаем подробнее рассмотреть детализацию входного миграционного потока (табл. 2).

Из табл. 2 следует, что входной миграционный поток крайне неоднородный. Среднероссийское значение вывести крайне сложно. *Push*-факторы миграции зачастую кардинально различаются, вклад в ВВП стран-доноров варьируется от 0,1 % до 48,1 %, коэффициент мобильности порой достигает 15,9 %. Валовый национальный доход (ВНД) также различный (от низкого до выше среднего), Индекс развития человеческого потенциала составляет от 0,620 до 0,793. В таких условиях регулировать миграционную политику России представляется крайне проблематичным.

Очевидно, что в сложившихся условиях необходимо выработать новый системный подход к управлению потоками. В связи с тем, что регион крайне противоречив и неоднороден по своим экономическим характеристикам, предлагаем следующие новые механизмы оптимизации миграционной политики на данном направлении: 1) надежные системы управления; 2) регулирование экономики.

Система управления — наукоемкое, технологичное средство, активно разрабатываемое учеными в последние годы во всех развитых странах. В условиях интеграции это крайне эффективный рычаг как в политической, так и в экономической сферах. Эффективная система управления сочетает в себе как элементы плановой экономики (формирование миграционных программ), так и механизм выработки управленческих решений на основе использования уже имеющейся информации (регулирование миграционного потока на основе международного опыта Швеции, Финляндии, Германии, Дании, Исландии). Хорошие системы управления на сегодняшний день способствуют социально-экономическому прогрессу. Они позволяют сформировать политику на постсоветском пространстве таким образом, чтобы минимизировать ущерб, который страна понесет в результате углубления и расширения интеграции.

В соответствии с Договором ЕАЭС предполагается гармонизация экономик стран Евразийского союза, аннулирование тарифов, всевозможных барьеров, препятствующих свободному передвижению товаров, услуг и капитала внутри стран-участниц. В условиях динамичной интеграции необходимо помнить

Таблица 2. Детализация входного миграционного потока

Национальность	Количество мигрантов (ФМС РФ, январь 2015)	Push-факторы, определяющие миграцию (МОТ)	Коэффициент мобильности мигрантов, % от населения своей страны)	Отношения коренного населения	Вклад мигрантов в ВВП страны (2013)	Индекс развития человеческого потенциала (ООН, 2013)	Уровень безработицы молодежи (Всемирный Банк, 2013)	Валовый национальный доход (Всемирный Банк, 2013)
Украина	2 417 575	отсутствие достаточного количества рабочих мест низкая зарплата на вакантных местах недостаток трудового опыта	5,6	толерантность	5,4	0,740	17,8	ниже среднего (\$ 1046–4125)
Узбекистан	2 215 780	отсутствие начального трудового опыта	7,4	негатив	данных нет	0,654	20,3	ниже среднего (\$ 1046–4125)
Таджикистан	999 169	отсутствие начального трудового опыта	12,5	негатив	48,1	0,622	15,6	низкий (\$ 1045 или меньше)
Казахстан	597 559	отсутствие начального трудового опыта	3,5	негатив	0,1	0,754	4,5	выше среднего (\$ 4126–12 745)
Азербайджан	579 493	отсутствие начального трудового опыта	6,1	негатив	2,4	0,734	14,8	выше среднего (\$ 4126–12 745)
Молдавия	561 033	отсутствие достаточного количества рабочих мест низкая зарплата на вакантных местах недостаток рабочих мест	15,8	нейтральность	24,5	0,660	14,8	ниже среднего (\$ 1046–4125)

Киргизия	544 956	отсутствие начального трудового опыта недостаток рабочих мест недостаток трудового опыта	9,6	негатив	31,4	0,622	15,6	ниже среднего (\$ 1046–4125)
Белоруссия	517 828	отсутствие начального трудового опыта	5,5	толерантность	1,7	0,793	12,2	выше среднего (\$4126–12 745)
Армения	480 017	отсутствие начального трудового опыта сверхподготовленность дискриминация из-за предрассудков (например, в связи с инвалидностью, религией, расой, внешним видом, семейным положением)	15,9	негатив	21,4	0,729	33,1	ниже среднего (\$ 1046–4125)

Источники: Статистика ФМС РФ..., <http://www.fms.gov.ru>; Youth in Eastern Europe..., <http://www.ilo.org>; Human Development Index 2013, <http://hdr.undp.org>; World Bank. Classification..., <http://data.worldbank.org>; World Bank 2013..., <http://data.worldbank.org>; World Bank. Youth Unemployment 2013..., <http://data.worldbank.org>; Дробужева, <http://russiancouncil.ru>.

о регулировании рынка труда, в том числе в отношении миграционных потоков. Например, в России можно ввести квоты на мигрантов из стран — поставщиков трудовых ресурсов с тем, чтобы создать конкуренцию между мигрантами (повышение качества миграционных потоков). Основание для квотирования — уровень профессионального образования. Причем для каждого вида экономической деятельности (ВЭД) устанавливается уровень образования мигранта. Например, для ВЭДов F «Строительство» и G «Оптовая и розничная торговля» принимаются только мигранты со средним профессиональным образованием. Для повышения оптимизации миграционных потоков также необходимо ввести онлайн-систему выдачи и получения патентов.

Таким образом, при помощи вышеобозначенных механизмов представляется возможным наладить отношения с государствами-партнерами и сделать их еще лучше на всех уровнях — государства-реципиента, принимающего общества, самих мигрантов, государства-донора.

### **Литература**

Договор о Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС) // [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_170264](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_170264) (дата обращения: 01.05.2015) (The Treaty on the Eurasian Economic Union (EAEC) // [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_170264](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_170264) (date of access: 01.05.2015)).

*Дробижева Л.* Проблема толерантности в отношении к мигрантам // [http://russiancouncil.ru/inner/?id\\_4=2021#top](http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=2021#top) (дата обращения: 01.05.2015) (*Drobizheva L.* The Problem of Tolerance towards Migrants // [http://russiancouncil.ru/inner/?id\\_4=2021#top](http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=2021#top) (date of access: 01.05.2015)).

Интересы России в Центральной Азии: содержание, перспективы, ограничители // [http://russiancouncil.ru/common/upload/RIAC\\_Central\\_Asia.pdf](http://russiancouncil.ru/common/upload/RIAC_Central_Asia.pdf) (дата обращения: 01.05.2015) (The Interests of Russia in Central Asia: the Content, Perspectives, Constraints // [http://russiancouncil.ru/common/upload/RIAC\\_Central\\_Asia.pdf](http://russiancouncil.ru/common/upload/RIAC_Central_Asia.pdf) (date of access: 01.05.2015)).

Москва накануне выборов мэра — полное обследование // <http://www.levada.ru/17-07-2013/moskva-nakanune-vyborov-mera-polnoe-issledovanie> (дата обращения: 01.05.2015) (Moscow on the Eve of the Mayoral Election — a Full Examination // <http://www.levada.ru/17-07-2013/moskva-nakanune-vyborov-mera-polnoe-issledovanie> (date of access: 01.05.2015)).

*Най Дж.* Взаимозависимость и изменяющаяся международная политика // *Мировая экономика и международные отношения.* 1989. № 12. С. 76–80 (*Nye J.* Interdependence and Changing International Policy // *World Economy and International Relations.* 1989. N 12. P. 76–80).

*Питухина М.* Создание основ концепции регулирования миграционной политики с целью достижения баланса интересов вовлеченных акторов // *Вестник Государственного Университета Управления.* 2015. № 5. С. 310–315 (*Pitukhina M.* Creating a Regulation Based on the Concept of Migration Policy in Order to Achieve a Balance of Interests of Involved Actors // *Bulletin of State University of Management.* 2015. N 5. P. 310–315).

Статистика ФМС РФ, январь 2015 // <http://www.fms.gov.ru/about/statistics/data> (дата обращения: 01.05.2015) (Statistics of the Federal Migration Service in January 2015 // <http://www.fms.gov.ru/about/statistics/data> (date of access: 01.05.2015)).

*Choudinovskikh O., Denisenko M. B.* Migration between CIS Countries // XIV Апрельская международная научная конференция по проблемам развития экономики и общества: в 4 кн. Кн. 2 / отв. ред. Е. Г. Ясин. М.: Издательский дом НИУ ВШЭ, 2014. С. 151–152 (*Choudinovskikh O., Denisenko M. B.* Migration between CIS Countries // XIV April International Scientific Conference on Economy and Society Development: in 4 vols. Vol. 2 / ed. by E. Yasin. M.: HSE, 2014. P. 151–162).

Human Development Index 2013 // [http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/14/hdr2013\\_en\\_complete.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/14/hdr2013_en_complete.pdf) (date of access: 01.05.2015).

Thakur R. A «Balance of Interests» // The Oxford Handbook of Modern Diplomacy. <http://www.oxfordhandbooks.com/view/10.1093/oxfordhb/9780199588862.001.0001/oxfordhb-780199588862-e-4#oxfordhb-9780199588862-div1-22> (date of access: 01.05.2015).

World Bank. Classification. Country and Lending Groups 2013 // [http://data.worldbank.org/about/country-and-lending-groups#Low\\_income](http://data.worldbank.org/about/country-and-lending-groups#Low_income) (date of access: 01.05.2015).

World Bank 2013. Personal remittances, received (% of GDP) // <http://data.worldbank.org/indicator/BX.TRF.PWKR.DT.GD.ZS> (date of access: 01.05.2015).

World Bank. Youth Unemployment 2013 // <http://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.1524.ZS> (date of access: 01.05.2015).

Youth in Eastern Europe and Central Asia Face Multiple Barriers in Finding Decent Jobs // [http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS\\_364005/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_364005/lang--en/index.htm) (date of access: 01.05.2015).