

На правах рукописи

МАРКИНА Наталья Михайловна

**СОЦИАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ ИММИГРАЦИОННЫМИ
ПРОЦЕССАМИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**

Специальность 22.00.08 – «Социология управления»

А в т о р е ф е р а т

диссертации на соискание ученой степени

кандидата социологических наук



Москва – 2006

Работа выполнена на кафедре социологии Негосударственного образовательного учреждения «Современная гуманитарная академия».

Научный руководитель - доктор философских наук, профессор,
член-корреспондент РАН
ДМИТРИЕВ Анатолий Васильевич

Официальные оппоненты - доктор экономических наук, профессор
РЫБАКОВСКИЙ Леонид Леонидович

кандидат социологических наук
МАЛЬЦЕВА Мария Владимировна

Ведущая организация – кафедра теории и истории социологии факультета социологии, экономики и права Московского педагогического государственного университета.

Защита состоится « В » сентября 2006 года в 14 часов на заседании диссертационного совета К-521.003.01 в Современной гуманитарной академии по адресу: 115114, г. Москва, ул. Кожевническая, дом 3, диссертационный зал.

С диссертацией можно ознакомиться библиотеке академии.

Автореферат разослан « 5 » августа 2006 года.

Ученый секретарь

диссертационного совета К-521.003.01

кандидат философских наук _____

 Голобоков В.Г.

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность исследования данной темы продиктована рядом серьёзных обстоятельств в социальной, политической и экономической жизни России, вызванных демократическими преобразованиями конца 80-х – начала 90-х годов, а другие более конкретно связаны с постсоветским контекстом.

Распад Советского Союза изменил не только политическую карту мира. Затажные вооружённые конфликты и социально-экономическая нестабильность на территории бывшего СССР повлекли за собой массовые и нерегулируемые перемещения населения, обусловили новые миграционные тенденции внутри России, между новыми независимыми государствами, между ними и странами дальнего зарубежья. Самый большой поток мигрантов хлынул в Российскую Федерацию: из стран СНГ с 1994 по 2001 гг.¹ сюда прибыло около 4 млн человек – против 1,9 млн человек за предыдущие 10 лет, причём мигранты всех без исключения титульных национальностей стран СНГ составляют 800 тыс. человек – четверть суммарного миграционного прироста за счёт этих стран².

В результате на территории России обозначились новые процессы, влияющие на формирование населения: потоки беженцев и вынужденных мигрантов. Резко изменил ситуацию на российском рынке труда рост масштабов привлечения и использования иностранной рабочей силы, в том числе титульного населения из государств СНГ. Все эти процессы сопровождаются многими проблемами, наиболее актуальные из которых –

¹ Выбор данных временных отрезков связан с тем, что именно в 1994 г. Россия приняла наибольшее число мигрантов за последнее десятилетие XX века. Напротив, в 2001 г. миграционный прирост населения оказался достаточно низким; кроме того, практика государственного регулирования миграционных процессов постепенно стала принимать современные формы. – Подробнее см.: Дмитриев А.В. Миграция: Конфликтное измерение. – М., 2006. С. 35-49.

² Каламанов В.А., Моиссенко В.М. и др. Управление миграционными процессами: Учебное пособие/ ГУУ. – М., 2003. С. 70-71.

нелегальная иммиграция и занятость иностранных граждан. И если в 90-е годы озабоченное иными проблемами руководство страны отодвинуло задачу регулирования стихийного перемещения столь значительной массы людей на неопределённый срок, то реалии сегодняшнего дня свидетельствуют об остроте возникающих проблем: неуправляемые миграционные потоки стали создавать в ряде субъектов Федерации критические ситуации, что формирует негативный социальный фон, который препятствует продвижению рыночных реформ в отдельных регионах и в России в целом. Однако в условиях демографического кризиса, охватившего Россию, и имеющегося дефиците трудовых ресурсов, ограничивающем развитие регионов страны, придётся и далее прибегнуть к привлечению рабочей силы из других стран, а это значит, что России предстоит превратиться в страну иммигрантов, в общество с принципиально иной этносоциальной структурой и этносоциальной средой. Это приведёт к возникновению совершенно новых проблем. Одна из них – проблема безопасности государства.

Таким образом, оценивая с разных позиций последствия сегодняшней иммиграции в России и отмечая позитивное её значение для российского общества, мы не можем не видеть факторов дестабилизирующего её влияния на социальную реальность и экономическую ситуацию в стране.

Научные разработки в этой области пока не дают полного представления о путях комплексного решения миграционных проблем. Хотя в России сегодня силами многих учёных, представляющих различные области социального знания: социологов, этнографов, демографов, политиков, правоведов, психологов, и накоплен большой опыт в исследовании миграционной проблематики, однако до сих пор недостаточно изученными остаются социальная природа трудовой иммиграции, и её проявления в процессе регулирования. Каждая научная дисциплина изучает разные аспекты подвижности населения, в то время как понимание миграционных процессов в целом (в силу их социальной природы) требует комплексного анализа ситуации с целью поиска выхода на эффективные научно-практические

решения и социальные технологии, позволяющие оптимизировать управление иммиграционными процессами в интересах российского общества.

Таким образом, актуальность избранной темы определяется недостаточной её разработанностью в отечественной социологии управления; потребностью в более глубоком комплексном изучении различных аспектов растущей мобильности трудовых ресурсов как социального явления; необходимостью разработки и реализации на всех уровнях управления эффективной иммиграционной политики, способствующей оперативному, эффективному и бесконфликтному включению мигрантов в российский социум, что в значительной мере обусловит позитивные тенденции переселенческих процессов, снимет социальное напряжение в регионах приёма мигрантов и укрепит их стабильность.

Степень изученности проблемы. Исследованию миграционных процессов в нашей стране уделялось большое внимание. Немало научных трудов посвящено анализу причин и следствий массовых перемещений населения, их влиянию на социально-экономическое развитие отдельных регионов. В развитии миграционной науки справедливо выделить несколько этапов, характеризующихся существенными различиями в методологии проводимых исследований. Это *дореволюционный (со второй половины XIX в. до 1917 г.)*. (Г.К. Гинс, В.Н. Григорьев, И.А. Гурвич, А.А. Исаев, А.А. Кауфман³ и другие); *советский период*, который распадается на *довоенную эпоху (1920-30-е гг.)* (Вошинин В.П., Струмилин С.Г., Чиркин Г.Ф., Ямзин И.Л.⁴) и *послевоенный период*, продолжавшийся вплоть до начала 1980-х гг. (Ж.А. Зайончковская⁵, Т.И. Заславская⁶, И.С. Матлин⁷, А.В. Топилин⁸, Б.С.

³ Гинс Г.К. Переселение и колонизация. – СПб., 1913. Вып. 2; Григорьев В.Н. Переселение крестьян Рязанской губернии. – СПб., 1885; Гурвич И.А. Переселение крестьян в Сибирь. – СПб., 1888; Исаев А.А. Переселения в русском народном хозяйстве. – СПб., 1891; Кауфман А.А. Переселение и колонизация. – СПб., 1905.

⁴ Чиркин Г.Ф. Очерк колонизации Сибири со второй половины XIX века – начала XX века// Очерк по истории колонизации Севера и Сибири. – 1922. Вып. 2; Ямзин. И.Л., Вошинин В.П. Учение о колонизации и переселенцах. – М.; Л., 1926.

⁵ Зайончковская Ж.А. Новосёлы в городах. – М., 1972.

Хорев, В.Н. Чапек⁹); эпоха перестройки (1985-1991 гг.) и постсоветский период (1990-е гг.), в котором заметно отличаются первое и второе пятилетия.

С начала 90-х гг. значительная часть работ посвящается проблемам беженцев и вынужденных переселенцев, миграционным процессам на постсоветском пространстве¹⁰. Кроме того, в 90-х годах в России и странах СНГ началась разработка проблематики, которая в определённой степени затрагивала вопросы трудовой миграции. Среди опубликованных трудов хотелось бы отметить такую коллективную работу, как «Миграция и рынки труда в постсоветской России»¹¹. Среди довольно большого количества работ можно выделить несколько основных направлений исследований в области трудовой миграции.

Во-первых, это изучение вопросов адаптации мигрантов и принимающего социума, факторов их взаимодействия, проблемы конфликтных ситуаций (А.В. Дмитриев, Е.А. Назарова, Г.У. Солдатова)¹². Во-вторых,

⁶ Заславская Т.И., Рыбаковский Л.Л. Процессы миграции и их регулирование в социалистическом обществе// Социологические исследования. – 1978. – № 1.

⁷ Матлин И.С. Моделирование размещения населения. – М., 1975.

⁸ Топилин А.В. Территориальное перераспределение трудовых ресурсов в СССР. – М., 1975.

⁹ Хорев Б.С. Городские поселения СССР. – М., 1968; Он же. Проблемы городов. – М., 1971; Хорев Б.С., Чапек В.Н. Проблемы изучения миграции населения. – М., 1978.

¹⁰ Витковская Г.С. Вынужденная миграция: проблемы и перспективы. – М., 1993; Регент Т.М. Российское государство – вынужденным переселенцам и беженцам. – М., 1998; Миграционные процессы после распада СССР/ Под ред. Ж.А. Зайончковской. – М., 1994; Миграция и рынки труда в постсоветской России/ Под ред. Г. Витковской. – М., 1998; Вишневский А.Г. Миграционная ситуация в бывшем СССР в новом геополитическом контексте// Миграционная ситуация в России; социально-политические аспекты: Программа по исследованию миграций. – М., 1994. Вып. 4; Вынужденные мигранты в Центральной России/ Под ред. В. Мукомеля и Э. Панина. – М., 1999.

¹¹ Московский центр Д. Карнеги. Миграция и рынки труда в постсоветской России/ Под ред. Г. Витковской. – М., 1998.

¹² Дмитриев А.В., Слепцов Н.С. Конфликты миграции. – М., 2004; Дмитриев А.В. Миграция: конфликтное измерение. – М., 2006; Назарова Е.А. Социальная адаптация вынужденных переселенцев и беженцев в контексте современной миграционной политики России: социологический анализ. – М., 1999; Психологическая помощь

большое внимание в современной научной литературе уделяется проблемам нелегальной миграции (Е.С. Красинец, Е.С. Кубишин, Е.В. Тюрюканова)¹³ и связанной с ней безопасностью страны¹⁴.

На фоне такого значительного количества публикаций по-прежнему отсутствует социологический анализ трудовой иммиграции в российских регионах. В этой связи автором проведено социологическое исследование, которое, как мы полагаем, позволит, хотя бы отчасти, ликвидировать данный пробел. В основе проекта лежит комплексный подход к оценке масштабов, особенностей и социально-экономического значения трудовой иммиграции в российской провинции. Автор попытался рассмотреть не только масштабы иностранной рабочей силы на региональном уровне, но и изменения жизненных стратегий трудовых иммигрантов, а также эффективность государственной и социальной политики в данной сфере.

Проблемы разработки и реализации государственной миграционной политики в России, возможности и методы социального регулирования миграций исследованы в России в меньшей степени, чем многие другие стороны миграционной проблематики. Заметны в этом плане работы О.Д. Воробьёвой, Т.М. Регент, И.А. Романова, М.Л. Тюркина¹⁵.

мигрантам: травма, смена культуры, кризис идентичности/ Под ред. Г.У. Солдатовой. – М., 2002.

¹³ Красинец Е. Ван едет к Ивану// Миграция и гражданство. – 2003. – № 2; Красинец Е.С., Кубишин Е.С., Тюрюканова Е.В. Нелегальная миграция в Россию. – М., 2000.

¹⁴ Миграционная ситуация на Дальнем Востоке и политика России/ Под ред. Г. Витковской. – М., 1996; Миграция и безопасность в России/ Под ред. Г. Витковской и С. Панарина. – М., 2000.

¹⁵ Воробьёва О.Д. Миграционные процессы населения: вопросы теории и государственной миграционной политики// Проблемы правового регулирования миграционных процессов на территории РФ: Аналитический Вестник Совета Федерации Федерального Собрания РФ. № 9. Серия: Основные проблемы социального развития России – М., 2003; Регент Т.М. Миграция в России: проблемы государственного управления. – М., 1999; Романов И.А. Миграционные процессы в современной России: вопросы теории и практики регулирования. – М., 2005; Тюркин М.Л. Концепция совершенствования миграционной системы Российской Федерации// Право и политика. – 2004. – № 8.

Однако практика управления иммиграционными процессами показывает, что в новых условиях отдельные, зарекомендовавшие себя как наиболее результативные, меры государственного воздействия не могут быть применены, учитывая переход к правовому демократическому обществу и развитие рыночных отношений. Опыт зарубежных стран без серьёзной адаптации также не может быть использован в России¹⁶.

Учитывая вышеизложенное, существует объективная потребность анализа и теоретического осмысления ситуации, сложившейся сегодня в миграционной сфере РФ, а также актуальная и требующая неотложного решения научная задача поиска методов социального управления иммиграционными процессами, создания эффективной миграционной политики – выгодной для страны и удобной для людей.

Таким образом, целью диссертационного исследования является анализ теории и практики социального управления иммиграционными процессами в современной России на основе их комплексного изучения в изменившихся социально-экономических условиях.

Научная задача диссертации заключается в разработке предложений по социальному управлению иммиграционными процессами в современной России в особых специфических условиях, связанных с переходом к государственному суверенитету и рыночным экономическим отношениям.

В этой связи сформулированы следующие задачи исследования: 1. проанализировать основные иммиграционные потоки в РФ и их социальные последствия, наиболее проблемные компоненты миграционной ситуации, требующие активного управленческого воздействия; 2. изучить процесс взаимодействия иммигрантов и принимающего социума; 3. обобщить имеющийся опыт социального воздействия на иммиграционные процессы; 4. разработать рекомендации, позволяющие решать социальные проблемы, возникающие в связи с иммиграцией.

¹⁶ См.: Регент Т.М. Проблемы государственного управления миграционными процессами в России. – Дисс. докт. эк. наук. – М., 2001. С. 6.

Объектом исследования в настоящей работе является трудовая иммиграция в России, а также комплекс миграционных проблем в контексте их социального регулирования; предметом исследования – практические подходы к социальному управлению иммиграционными процессами в современной России.

Методологическую и теоретическую основу диссертации составляют совокупность теоретических и методологических подходов и установок, выработанных социологической наукой, ключевые положения российских исследователей в области трудовой иммиграции, концептуальные подходы, содержащиеся в официальных документах РФ.

В процессе работы над диссертацией использовался следующий комплекс научно-исследовательских методов: общелогические (анализ, обобщение, сравнение); общенаучные (теоретический анализ литературных источников и данных прикладных социологических исследований); социологические (анкетирование и интервьюирование; мониторинг – постоянное отслеживание социальных ситуаций в фокусе их изменения).

Эмпирическую базу исследования составляют данные государственной статистики; материалы Федеральной миграционной службы и её региональных служб; данные прикладных социологических исследований, выполненных различными научными центрами; материалы периодических изданий; законы и законодательные акты; опубликованные документы правительственных органов и государственные миграционные программы. Ценными источниками выступают Конституция и законы Российской Федерации, указы Президента РФ, постановления правительства¹⁷. Для

¹⁷ Постановление Правительства РФ от 30 сентября 2000 г. № 740 «Об утверждении Положения о Министерстве по делам Федерации, национальной и миграционной политики Российской Федерации»// Собрание законодательства РФ. – 2000. - № 4. Ст. 397; Закон РФ от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» в ред. Федеральных законов; ФЗ от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в РФ»; ФЗ от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»; Концепция регулирования миграционных процессов в РФ, одобрена распоряжением Правительства РФ от 1 марта 2003 г. № 256-р и др.

обоснования выводов исследования автором широко привлекались как законы, регламентирующие характер миграционной политики, так и нормативные акты, определяющие принципы работы правительственных органов власти¹⁸.

Для решения поставленной задачи автором используются результаты собственного исследования “Проблемы трудовой иммиграции в современной России (на примере Владимирской области)”, проведенного в 2005 году в администрации города Владимира, ряде организаций города и области, а также на территории округа Муром на основе разработанной им анкеты.

Хронологические рамки исследования охватывают самую непростую, с точки зрения миграции населения и миграционной политики, эпоху отечественной истории – XX век – период с 1991 по 2004 гг. Определение хронологических рамок в указанных пределах связано с тем, что после распада СССР в условиях переходного периода существенно обострились внутренние и внешние факторы, активизирующие массовые миграционные процессы, приводящие к масштабным и значительным социальным переменам, появились новые формы иммиграции, что потребовало дальнейшего усиления внимания к их всестороннему исследованию, а также коренной перестройки модели миграционной политики с целью более эффективного управления процессами иммиграции на территории России.

Научная новизна исследования состоит в следующем:

- проведен социологический анализ трудовой иммиграции в современной российской провинции;

¹⁸ Указ Президента РФ от 16 октября 2001 г. № 1230 «Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти»// Российская газета. – 17 октября 2001 г.; Указ Президента РФ от 19.07.2004 г. № 928 в редакции от 06.10.2004 г. «Вопросы федеральной миграционной службы»; Постановление Правительства РФ от 16.08.2004 г. № 413 «О миграционной карте»; Приказ МВД России от 26.08.2004 № 533 «Об организации деятельности органов внутренних дел РФ и Федеральной миграционной службы по депортации, либо административному выдворению за пределы РФ иностранных граждан или лиц без гражданства»; Приказ МВД России от 31.05.2002 г. № 522 «О полномочиях МВД, ГУВД, УВД субъектов РФ» и др.

- охарактеризована динамика изменений социума страны и регионов под воздействием иммиграционных потоков как переход от состояния «решение проблемы» к состоянию «наличие проблемы» и применён конфликтологический подход в оценке результатов социального взаимодействия иммигрантов и принимающего социума;

- обобщены особенности формирования законодательной базы и организационно-управленческих структур в области миграции. Иммиграционная политика рассматривается в этих рамках как процесс, в котором некая совокупность действующих сил пытается получить конкретные выгоды, не обращая внимания на системное качество целого;

- разработаны основные направления совершенствования иммиграционной политики: реформирование законодательства, координация действий правительственных и неправительственных институциональных структур, формирование системы селективной иммиграции.

Положения, выносимые на защиту:

- исследование современных иммиграционных процессов в России, вызывающих сложные социальные проблемы, решение которых носит непреходящий характер и требует комплексных стратегических решений, ориентированных на перспективу, является новым направлением, отражающим современный уровень развития социологии управления;

- миграции населения выступают мощным фактором социальных и этносоциальных изменений на региональном и макросоциальном уровнях и представляют собой управленческую задачу первостепенной важности;

- социальное управление иммиграционными процессами должно в большей мере, чем прежде основываться на том, что современные перемещения интенсифицируются под влиянием явно выраженной экономической вынужденности; причины иммиграции – результат взаимодействия факторов выталкивания в странах выезда и факторов притяжения в странах въезда;

- в вопросах управления иммиграционными процессами как на федеральном, так и на региональном уровнях важно в полной мере учитывать тот факт, что неуправляемая и неконтролируемая иммиграция влечёт снижение качества социального потенциала иммигрантов;

- проблема нелегальной иммиграции в России решается с ограничительных позиций, а это не только малоэффективно и не отвечает в целом стратегическим интересам страны, теряющей население, но и порождает дополнительные конфликты в данной сфере (усиливаются межнациональная напряжённость, поляризация общества и т.п.).

Практическая значимость исследования состоит в возможности использования изложенных в диссертационной работе принципов и методических подходов в практической деятельности по регулированию иммиграции иностранной рабочей силы в современных условиях.

Апробация исследования.

Основные положения диссертации были апробированы в тезисах выступления на научно-практической конференции «Экономические основы гражданского общества», проходившей в СГА в январе 2005 года; в ряде научных публикаций; обсуждены на заседаниях проблемной группы кафедры социальной работы Современной гуманитарной академии.

Цель, задачи исследования, его объект и предмет определили структуру данной работы.

Структура работы.

Диссертация состоит из введения, двух глав, заключения, списка использованных источников и литературы, приложений.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы исследования, степень научной разработанности, формулируются цели и задачи, объект и предмет

исследования, определяется научная новизна и практическая значимость работы.

Первая глава – «Миграция как социальный процесс» – состоит из трёх параграфов.

В первом параграфе – «Миграция как социально-территориальная подвижность населения. Основные определения» – на основе анализа исторических материалов показано, что миграционные перемещения стали неотъемлемой частью жизнедеятельности любого общества и одним из главных факторов социального преобразования и развития. В предыдущие столетия значительные территориальные перемещения населения происходили вынужденно, вследствие использования непосредственно силовых факторов, таких как завоевательные походы и работорговля, национально-этнические, расовые, религиозные преследования и пр. В становлении и развитии России как государства решающую роль изначально играла колонизация малонаселённых земель и пограничных окраин. Отсутствие тех транспортных возможностей, которые дал миру технический прогресс, существенно сдерживало самостоятельное территориальное движение людей. Географическое место пребывания человека почти всегда совпадало с определённым социальным пространством¹⁹.

Быстрый рост экономики, обусловленный процессами индустриализации, урбанистические процессы заложили основы формирования современных миграционных потоков.

В условиях глобализации миграция тесно связана с возросшей скоростью, безопасностью и доступностью транспорта, использованием более совершенных информационных технологий и средств связи; изменением поведения индивидов под влиянием повышения уровня образования; открытостью границ, что способствует усилению интенсивности

¹⁹ Романов И.А. Миграционные процессы в современной России: вопросы теории и практики регулирования. – М., 2005. С. 15; Юдина Т.Н. Социология миграции: к формированию нового научного направления. – М., 2003. С. 5-7.

миграционных потоков. С начала 90-х годов XX столетия масштабы миграционных процессов приобрели беспрецедентный размах. Можно с полным основанием утверждать, что отношения между миграциями и социальными изменениями стали более сложными, чем на предыдущих исторических стадиях, они теперь фактически могут рассматриваться в качестве побудителей дальнейших социальных преобразований не только внутри стран-доноров, но и внутри стран-реципиентов.

Миграция постепенно приобретает всё более чёткие внутренние основания и разнообразные внешние проявления. Как форма подвижности населения она «несёт в себе реализацию двусторонних требований, обеспечивающих прогрессивные изменения в обществе. С одной стороны, она осуществляет объективные потребности и цели развития производства, которому становится необходимо, чтобы соответствующие кадры квалифицированных и даже профессионально недостаточно подготовленных работников переместились с одних предприятий на другие, из отраслей, теряющих рыночное значение и объёмы производства, в отрасли, имеющие перспективы экономического роста. С другой стороны, миграция осуществляет побуждения, желания и стремления самих людей найти, путём перемещения в новый регион или новую страну, наиболее подходящее место работы, соответствующее способностям и наклонностям человека, позволяющее повысить уровень его профессиональных возможностей, круг материальных и духовных потребностей, существенно улучшить жизненное благополучие»²⁰.

С точки зрения социологии управления, особое значение миграционных процессов состоит в том, что они отражают объективный характер, естественное проявление социальной мобильности человека, мотивированное его стремлением к улучшению условий своего существования, к более полному и надёжному удовлетворению своих потребностей.

²⁰ Кумсков Г.В. Закономерности и особенности развития миграционных процессов в условиях рыночной трансформации экономики. – Дисс. докт. эк. наук. – Бишкек, 2002. С. 22.

Рассматривая сущность миграционных процессов, диссертант обращает внимание на различные научные подходы, отображающие их многогранную реальность, и резюмирует основные идеи учёных, принимавших участие в разработке терминологии и классификации определений миграции, приводит примеры значительного количества определений понятия «миграция» в конкретных областях знаний, а также подчёркивает, что главной отличительной чертой миграции, выделяемой всеми исследователями данного явления, выступает *перемещение в пространстве*.

Исходя из исторического анализа проблемы, его содержательной наполняемости в ходе развития научной мысли, систематизируются основные характеристики этого феномена и, на основе наиболее удачного, на наш взгляд, определения, данного Л.Л. Рыбаковским²¹, диссертантом расширяется его трактовка.

Под миграцией мы понимаем любое территориальное перемещение, совершающееся между различными населёнными пунктами одной или нескольких административно-территориальных единиц, независимо от продолжительности, регулярности и целевой направленности, позволяющее реализовать конкретную потребность индивида и подкреплённое его реальными возможностями.

Центральное место в системе процесса территориальной подвижности принадлежит личностям и социальным группам, взаимодействующим между собой на всех этапах миграции: в отпускающем обществе, на стадии непосредственного передвижения и в принимающем обществе. Поэтому под миграцией понимается *социальный процесс* как совокупность статистически устойчивых актов взаимодействия людей, приводящий к длительным социальным трансформациям в локальных, региональных и макросоциальных общностях, выполняющий устойчивые социально значимые функции либо

²¹ Рыбаковский Л.Л. Миграция населения (вопросы теории). – М., 2003. С. 28.

вызывающий дисфункциональные состояния (Э. Дюркгейм)²². Мигранты в социологическом понимании составляют социальные группы, члены которых осознают себя целостным субъектом поведения на новом месте жительства и обладают чувством групповой солидарности²³. Кроме того, миграционные процессы порождаются социальными проблемами общества и направлены на их снятие. Рассматривая миграцию как социальное явление, сделан вывод о том, что одной из отличительных её черт является массовость участников процесса.

Рассмотрены виды миграции и определены основные понятия, с помощью которых происходит описание объекта анализа.

Во втором параграфе – «Основные иммиграционные потоки в Российской Федерации» – анализируются новые тенденции в развитии иммиграционных процессов, которые произошли в Российской Федерации в период проведения реформ, и образовали специфическое проблемное поле теории и практики современного социального управления. Это связано с рядом факторов, часть которых возникла в конце 80-х – начале 90-х годов на пространстве бывшего СССР и в самом российском обществе. Помня о том, что всякая типология миграционных потоков неизбежно страдает ограниченностью, поскольку невозможно концептуально отразить сложности индивидуальных решений о миграции, мы тем не менее считаем целесообразным выделить наиболее актуальные миграционные потоки, воздействующие на Россию: миграцию между Россией и ближним зарубежьем; миграцию внутри России. Дана классификация территорий Российской Федерации по уровню снижения коэффициента миграционного сальдо в 1994 и 2001 гг. Выбор данных временных отрезков связан с тем, что именно в 1994 году Россия приняла наибольшее число мигрантов за

²² Петров В.Н. Миграции населения и этнические мигранты в современной России. – Краснодар, 2004. С. 25; Юдина Т.Н. Миграционные процессы: теория, методология и практика социологического исследования. – Автореферат на соискание учёной степени доктора социологических наук. – М., 2004. С. 13.

²³ См.: Юдина Т.Н. Социальная миграция. – М., 2003. С. 87-90.

последнее десятилетие XX в. Напротив, в 2001 году миграционный прирост оказался достаточно низким.

На основе современных исследований миграционных процессов²⁴, диссертантом сделан вывод о том, что самые существенные изменения в 1990-е гг. претерпели миграции между регионами России. Во-первых, появились вынужденные переселенцы из районов этнических и вооруженных конфликтов. Более подробный анализ позволяет выявить наиболее проблематичные ареалы миграционной нагрузки на территории страны – западная Сибирь и европейская часть, в первую очередь, Северный Кавказ, Поволжье и Центральный район. Кроме того, в результате устранения государства от регулирования миграции, вот уже полтора десятилетия в России действует новая схема территориального перераспределения населения, с легкой руки Ж.А. Зайончковской получившая название "западный дрейф". Именно действенный механизм социального управления мог бы, по мнению диссертанта, избежать тенденции, при которой население страны движется с востока на запад – из районов нового освоения (территории Европейского Севера, Сибири и Дальнего Востока) в старообжитые, главным образом, европейские области страны.

Диссертант акцентирует внимание на том, что на разных исторических этапах в миграционных процессах нашей страны преобладала та или другая их составляющая (эмиграционная или иммиграционная), которая и определяла в целом миграционную политику государства и роль социального управления в анализируемый период. В настоящее время наиболее заметной проблемой миграционного движения представляется именно иммиграционная составляющая. Она сопровождается возникновением напряжённости в местах вселения отдельных этнических групп. Причина заключается в изменении структуры внешней миграции в Россию: наряду с возвращением русских,

²⁴ См.: Дмитриев А.В. Миграция: конфликтное измерение. – М., 2006; Петров В.Н. Миграционные процессы и этнические мигранты в современной России/ Под ред. В.И. Добренькова. – Краснодар, 2004; Пядухов Г.А. Этнические группы мигрантов: тенденции притока, стратегии поведения. – Пенза, 2003.

начиная с 1993 г. заметно активизировалась иммиграция в Россию представителей титульных национальностей республик нового зарубежья. Их потоки ориентированы на те же кризисные регионы. Основу миграционного потока в настоящее время составляют *трудовые мигранты*.

В третьем параграфе – «Сущность трудовой иммиграции и её причины» – формулируются определения внешней трудовой иммиграции и трудящегося-мигранта, рассмотрены наиболее значимые для реализации способов целенаправленного социального воздействия причины, которыми она обусловлена, определён круг основных государств, направляющих иностранную рабочую силу в Россию.

Разносторонний подход к рассмотрению процесса трудовой иммиграции позволяет выявить две его ипостаси: «положительную» и «отрицательную». Наряду с положительными фактами (реализация конституционного права свободы передвижения и выбора места жительства, развитие рыночных отношений), влияние на ситуацию в стране (а, следовательно, и актуализацию управления) оказывают и отрицательные составляющие иммиграционных процессов, связанные с недостаточной разработанностью вопросов социального регулирования импорта рабочей силы. Наиболее серьёзная из них – рост числа нелегальных мигрантов.

Чтобы ответить на вопросы о том, каковы основные тенденции и характеристики нелегальной иммиграции, понять, какое влияние оказывает трудовая иммиграция на различные стороны жизни общества, как принимающего, так и отдающего, каковы её последствия, определить пределы управленческого воздействия на иммиграционные процессы с целью создания оптимальных социальных отношений между участниками миграций, в третьем квартале 2005 года автором проведено социологическое исследование «Проблемы трудовой иммиграции в современной России (на примере Владимирской области)».

Вторая глава – «Социальное регулирование миграционных процессов в современной России» – также включает три параграфа.

В параграфе первом – «Управление иммиграционными процессами в Российской Федерации» – раскрываются особенности развития миграционной ситуации, свидетельствующие о приобретении этим процессом принципиально новых черт, имеющих остропроблемный характер и требующих совершенствования структуры и механизма социального управления с точки зрения его координирующей функции, организации постоянного участия со стороны государственных, общественных и коммерческих структур. Однако в ходе практического воплощения данной задачи возникает целый ряд проблем. Одна из них связана с необходимостью социального управления, введения социальных процессов в конструктивное, социально приемлемое русло. В этой связи диссертант подчёркивает, что государственное управление в большей степени должно выступать составной частью собственно социального управления и более предметно реализовываться в государственной миграционной политике.

В параграфе исследуются цели и приоритеты миграционной политики России, систематизируются и характеризуются её важнейшие составляющие, выступающие в качестве главного инструмента регулирования миграционных процессов – законодательная и нормативная база и организационно-управленческие структуры.

Диссертантом подчёркивается, что нынешнюю миграционную политику нельзя признать адекватной современным потребностям России, т.к. в ней усилен акцент на нелегальной составляющей иммиграционных процессов, использовании силовых и даже репрессивных методов в регулировании миграций. Сторонники такого решения ссылаются на криминализацию и необходимость борьбы с терроризмом. Отсутствует понимание миграции, прежде всего, как объективного социального и экономического процесса, требующего развития законодательной базы, совершенствования

правоприменительной практики. Эксперты констатируют²⁵, что трудовая иммиграция вынужденно приобретает нелегальную форму из-за чрезмерно усложнённых процедур, связанных с регистрацией, получением гражданства и т.д. Управление миграционными процессами в России нуждается в совершенствовании законодательства, институциональных изменениях с учётом современных и будущих демографических, социальных, экономических вызовов, что говорит о необходимости поиска альтернативных подходов в решении этих актуальных вопросов и объясняет смещение центра тяжести научных исследований в область социологического изучения миграций и рассмотрение её проблем и последствий, прежде всего, на уровне принимающего социума.

Во втором параграфе – «Проблемы трудовой иммиграции в территориальном социуме» – основное внимание обращается на то, что массовая миграция, приобретая глобальный характер, стала носителем невиданного до сих пор противоречия между переселенцами и постоянными жителями принимающих стран. Иммиграционные процессы постсоветского периода в России приобрели активный, хотя и скрытый характер вяло тлеющего конфликта, готового вспыхнуть в любой момент и на любой территории России, связанной с миграцией населения. Концентрируясь в различных областях Российской Федерации, иммигранты создают предпосылки для осложнения социально-политической, криминальной, санитарно-эпидемиологической обстановки, а также различного рода противоречий. Нередко конфликты возникают из-за различия стереотипов поведения в общественных местах, а также из-за того, что часть приезжих проявляет неуважение к обычаям и традициям коренного населения и ориентируется на нелегальные способы повышения своего благосостояния. Негативному восприятию миграции и мигрантов способствует также агрессивность и предвзятость отечественных СМИ, а зачастую и сознательная

²⁵ Трудовая миграция в странах Центральной Азии, Российской Федерации, Афганистане и Пакистане. Аналитический обзор. – Алматы, 2005. С. 79.

политика властей. Социальное управление в этих условиях представляется механизмом, эффективно воздействующим на постепенное ослабление противоречия между переселенцами и постоянными жителями принимающих стран и способствующим выстраиванию новых ролевых функций этих субъектов.

Механизм управления в данной сфере должен, по мнению диссертанта, включать реализацию мер, направленных на снижение напряжённости (которая всегда будет между резидентами и приезжими), и быть ориентирован на то, что явно бесперспективно опираться исключительно на запретительные меры. Позитивных результатов в социальном воздействии на урегулирование отношений между коренным населением и иммигрантами можно достичь лишь с помощью системы мер, которые должны, в первую очередь, включать профилактику возможных конфликтов. Это требует создания эффективной миграционной политики, вовлечения в поиски решений не только специальных государственных структур, соответствующих учреждений и институтов гражданского общества, аналитиков, работающих в этой области, но и координации усилий различных общественных институтов и негосударственных объединений и организаций.

В параграфе третьем – «Совершенствование социальных основ миграционной политики» – анализируется ситуация с управлением миграцией в стране, при которой совершенно ясно обозначилось отсутствие действенного социального механизма регулирования миграционных потоков: меры, принимаемые государством для придания этому процессу позитивной направленности, оказались недостаточно эффективными, поэтому диссертантом делается вывод о необходимости поиска новых методов управленческого воздействия на процесс импорта трудовых ресурсов.

Отмечается, что говорить об абсолютном устранении негативного влияния иммиграционных процессов на общество неправомерно. Устранить, значит «выиграть», «победить», «уничтожить», что практически невозможно, учитывая объективный характер миграции. В связи с этим важно преодолеть

стихийное развитие миграции, найти рычаги воздействия, позволяющие снизить негативные последствия миграционных перемещений для общества и государства, наиболее эффективно использовать потенциал мигрантов. В этих условиях политика государства в области миграции может быть определена как способ нахождения и реализации оптимальных решений, соединяющий в себе все остальные элементы управления, способствующий оптимизации социальных процессов в обществе. Нам нужно быстрее включать социальные механизмы управления миграцией: создавать целевые программы в области миграции, в том числе – инвестиционные, обеспечивающие необходимые социально-экономические условия жизнедеятельности мигрантов, восстановление и развитие экономики и социальной сферы районов их преимущественного проживания. Государственные чиновники должны стремиться чётко прослеживать потребности государства и обеспечивать льготные условия для иммигрантов на нужных экономике направлениях. При этом, учитывая ограниченные возможности государства по оказанию помощи иммигрантам, следует сосредоточить усилия на устранении препятствий для самообустройства переселенцев, всемерной поддержке их инициативы и самостоятельности, что позволит придать иммиграционным процессам управляемый и, соответственно, предсказуемый характер. В этих вопросах возможно разрабатывать новые подходы, стремиться к более гибкому использованию долговременных беспроцентных возвратных ссуд, развитию иных кредитных механизмов. Очевидно, что в решении вопросов обустройства мигрантов должны участвовать как органы федеральной власти, так и субъектов Федерации. Диссертант в связи с этим отмечает, что без повышения меры ответственности чиновников всех уровней (федерального, регионального и местного) и без создания заинтересованности субъектов Федерации в обустройстве вынужденных переселенцев, пребывающих на их территории, невозможно кардинальное решение этой проблемы.

В сложившихся условиях особенно велика роль правильного использования потенциала общественных организаций самих иммигрантов.

В сложившихся условиях особенно велика роль правильного использования потенциала общественных организаций самих иммигрантов. Грамотная поддержка инициатив товариществ вынужденных переселенцев, занимающихся строительством жилья, трудоустройством, созданием для себя, а заодно и для местного населения, новых рабочих мест, в ряде случаев даёт хорошие результаты. Мировой опыт показывает, что эффективность обустройства возрастает, когда партнёрами по решению этой проблемы становятся правительственные и неправительственные организации, имеющие соответствующие опыт и навыки. Там, где на региональном уровне эти структуры более или менее оформились, гораздо успешнее происходит их взаимодействие с институтами государства.

Решению проблемы обустройства и социальной адаптации могли бы способствовать и такие меры, как углубление контактов с международными организациями и общественными структурами в государствах СНГ по вопросам обеспечения прав человека; активизация роли средств массовой информации в формировании толерантного общественного мнения по отношению ко всем категориям мигрантов. Решение проблем, возникающих в этой связи, достижение дальнейших качественных сдвигов и результатов в проведении государственной миграционной политики, решении миграционных проблем также невозможно без объединения усилий федеральных, региональных и местных органов власти и управления, широкого привлечения негосударственных структур, общественных объединений и граждан. Дело в том, что государственное управление миграцией не может и не должно охватывать все виды миграционных перемещений населения по территории страны, а только наиболее «проблемные» миграционные процессы. Среди институтов гражданского общества, деятельность которых направлена на регулирование социальной напряжённости и уменьшение количества конфликтов, можно выделить, в зависимости от характера решаемых ими проблем, следующие три:

1. *политические партии*, решающие вопросы социально-политического плана или проблемы, так или иначе возникающие в обществе;
2. *различные общественные объединения* в лице профсоюзов, органов местного самоуправления, молодёжных организаций, фондов, религиозных объединений, ассоциаций и обществ, занимающихся решением по большей части социальных проблем;
3. *неправительственные организации (НПО)*, деятельность которых носит различную направленность²⁶.

В целом роль институтов гражданского общества заключается в решении социальных проблем, которые государство, в силу объективных причин, не способно решить, а также в защите прав граждан и развитии правового государства.

Этой же цели подчинена, к примеру, и деятельность Информационно-аналитического Центра «Большая Земля», созданного в мае 2001 года. Деятельность Центра охватывает широкий спектр проблем иммиграции: переселение в Россию русскоязычного населения из стран СНГ и дальнего зарубежья; вопросы притока специалистов в регионы, где требуются рабочие руки; переселение из районов Крайнего Севера нетрудоспособного населения. Известна поддерживающая деятельность такой общественной организации, как «Миграция», неправительственной организации «Миграция и право», правозащитных центров «Мемориал», «Форум переселенческих организаций». Как пример плодотворного сотрудничества можно привести работу фонда «Долг», занимающегося трудоустройством и расселением иммигрантов в Центральной России. Его работники выезжают в российские области, ищут рабочие места с постоянным или временным жильём и затем отвечают на заявки, приходящие к ним от желающих выехать из стран СНГ.

²⁶ Например, на территории Владимирской области известны своей деятельностью такие НПО, как «Содействие», «Соотечественники», «Ассоциация вынужденных переселенцев Суздаля», «Мигрант» – Прим. автора.

Деятельность по поддержке самоорганизующихся объединений переселенцев осуществляет фонд «Соотечественники».

Российское общество Красного Креста, старейшая благотворительная организация России, первая в стране на деле признала важность оказания мигрантам психологической поддержки. Существенным элементом и важной составляющей социальной политики является также вопрос о преодолении ксенофобии со стороны коренного населения в отношении переселенцев, принадлежащих к так называемым нетитульным нациям.

Задачам сегодняшнего дня соответствовала бы также практика создания системы научного обеспечения деятельности и профессиональной подготовки кадров в сфере миграции, поскольку сложность, а порой и драматичность миграционных процессов, требует их профессионального понимания и квалифицированного управления.

Обобщая рассмотрение вопроса управления иммиграционными процессами в современной России, подчеркивается, что актуальность этой проблемы, её сложность и многоаспектность предполагает её дальнейшее изучение и анализ.

В заключении сформулированы основные выводы диссертационного исследования, определены проблемы, требующие дальнейшей разработки.



Основное содержание диссертации опубликовано в следующих работах общим объёмом 1,9 п.л.:

1. Конфликты в организациях и основные методы управления ими// Сборник научных трудов Института послевузовского профессионального образования СГА: Выпуск 10. – М.: СГА, 2004 – 0,7 п.л.

2. Миграция и её особенности в современной России// Сборник научных трудов Института послевузовского профессионального образования СГА: Выпуск 15. – М.: СГА, 2005 – 0,6 п.л.

3. Совершенствование государственно-правовой основы миграционной политики// Труды СГУ: Выпуск 94. – М.: СГА, 2006 – 0,6 п.л.

A handwritten signature in black ink, appearing to be a stylized name or set of initials, located in the lower right quadrant of the page.

Отпечатано в ООО «Компания Спутник+»
ПД № 1-00007 от 25.09.2000 г.
Подписанов печать 03.07.06
Тираж 100 экз. Усл. н.л. 1,63

