

*Р. Батчаев*

На правах рукописи



*Батчаев*

**Батчаев Рустам Магометович**

**РЕГИОНАЛЬНЫЕ ОСОБЕННОСТИ МИГРАЦИОННОЙ  
ПОЛИТИКИ В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
НА СЕВЕРНОМ КАВКАЗЕ**

**Специальность 23.00.02 - политические институты,  
этнополитическая конфликтология, национальные и политические  
процессы и технологии (по политическим наукам)**

**Автореферат  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата политических наук**

**Краснодар  
2008**

**15 МАЯ 2008**

Диссертация выполнена на кафедре социально-гуманитарных дисциплин  
Армавирского института социального образования (филиала) Российского  
государственного социального университета

**Научный руководитель** доктор философских наук, профессор  
**Шебзухова Фатима Айсовна**

**Официальные оппоненты:** доктор политических наук  
**Савва Михаил Валентинович**

кандидат политических наук, профессор  
**Черноус Виктор Владимирович**

**Ведущая организация:** Волгоградская академия государственной  
Службы

Защита состоится 6 мая 2008 года в 12 часов 30 минут на заседании  
диссертационного совета Д 212.101.11 по политическим наукам при  
Кубанском государственном университете по адресу  
350040, г Краснодар, ул Ставропольская 149, ауд 231

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке Кубанского  
государственного университета

Автореферат диссертации разослан 6 апреля 2008 года

Ученый секретарь  
диссертационного совета  
доктор исторических наук, профессор



**А В Баранов**

## **I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ**

Актуальность темы диссертационного исследования обусловлена несколькими факторами. Миграция как феномен глобализирующегося мира в течение последних лет активизируется и усиливает свое влияние на различные сферы жизни общества. Геополитические изменения в современном мире усиливают миграцию и делают ее глобальным явлением. Общеизвестен переход миграции из ряда социально-экономических феноменов в категорию политических процессов. миграция оказывает все возрастающее воздействие на государственную политику. Понятие миграционной политики приобрело в последние годы самостоятельное значение. Миграционная политика стала неотъемлемым элементом общегосударственной политики как в странах, принимающих миграционные потоки, так и в государствах исхода мигрантов. Выявление содержания, направленности и прогноз результатов миграционной политики в таких условиях становится актуальным направлением деятельности как научного сообщества, так и органов государственной власти различного уровня.

Экономический рост и демографические проблемы России определили появление достаточно острого противоречия между потребностями развивающейся экономики в трудовых ресурсах и социально-политическими проблемами, связанными с массовым притоком трудовых мигрантов в страну. В настоящее время осуществляется корректировка государственной миграционной политики. Главный вектор этой корректировки можно определить как попытку найти компромисс между либерализацией общегосударственной миграционной политики и потребностями сохранить регулируемость миграционных потоков в целях обеспечения политической безопасности.

Актуальность исследования определяется в значительной степени также федеративным характером Российского государства. Общегосударственная миграционная политика в федеративном государстве может своеобразно реализовываться в его различных субъектах. Кроме того, в России в период 1991 – 1999 гг. относительная слабость федерального центра определила существенные различия в реализации миграционной политики органов власти субъектов РФ. При этом наиболее активно специфика реализации миграционной политики проявилась именно на

Северном Кавказе, который отличает наиболее высокая в России этническая мозаичность населения, активность внутрирегиональных и внешних миграционных потоков, наличие на территории региона очагов сепаратизма и вооруженных конфликтов. Исследование различных региональных моделей миграционной политики актуально в связи с необходимостью выявления положительных и отрицательных эффектов этих моделей и применения позитивного опыта их реализации миграционной политики.

С учетом повышения веса временных трудовых мигрантов в общем миграционном потоке актуализируется необходимость дифференциации миграционной политики и ее ориентация уже не на «монолитный» миграционный массив, а на две группы – временных мигрантов и мигрантов, ориентированных на смену постоянного места жительства. Помимо этого, после подписания Указа Президента РФ №637 от 22 июля 2006 г. «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» актуализировалась государственная политика в отношении такой специфичной группы мигрантов, как репатрианты. В этой связи усиливается потребность в изучении миграционной политики различных исторических периодов с точки зрения ее дифференцированности в отношении названных выше групп мигрантов.

Объективный рост значимости политико-управленческих решений, направленных на поддержание политической стабильности посредством регулирования ключевых аспектов миграции приводит к тому, что миграция становится объектом целенаправленной политики. Эффективность миграционной политики зависит от развития прикладных направлений политической науки.

### **Степень научной разработанности проблемы**

Изучением основных аспектов проблемы занимались представители многих наук об обществе, используя самые разнообразные исследовательские подходы. С целью систематизации большого массива научных работ автор подразделяет осуществленные ранее исследования по таким критериям, как принадлежность к научным направлениям.

Миграционная политика предполагает наличие ее нормативно-правовой

базы. Правовые аспекты темы изучались Е.И. Филипповой<sup>1</sup>, которая провела анализ законодательства Российской Федерации по вопросам определения статуса мигрантов и приобретения гражданства, а также по вопросам реализации права мигрантов на информацию. Критический обзор существующей в Российской Федерации правовой базы в области регулирования миграции был сделан Н.А. Ворониной<sup>2</sup>. Необходимо отметить активную разработку правовой проблематики миграционной политики в прикладных исследованиях юристов, представляющих некоммерческие организации, защищающие права мигрантов<sup>3</sup>. Исследования в этом направлении осуществляли специалисты, представляющие органы правопорядка, например, А.С. Палазян и М.С. Савченко,<sup>4</sup> эксперты из научно-исследовательских институтов, главным образом из Института социально-экономических проблем народонаселения.<sup>5</sup>

Особо отметим работы С.Б. Ягодина и А.Д. Назарова,<sup>6</sup> в которых был осуществлен анализ правовых аспектов формирования государственной миграционной политики. Был сделан важный вывод о сохраняющейся неполноте системы нормативных актов РФ, конкретизирующих содержание посвященных миграции федеральных законов и об отсутствии комплексного подхода к регулированию миграционных процессов. Опыт регулирования миграции правовыми методами анализировали такие авторы, как П. Полян,<sup>7</sup> О.

---

<sup>1</sup> Филиппова Е.И. Правовое положение мигрантов в городах России. М., 1999, Право мигранта на информацию и его реализация//Миграция и информация М., 2000 С. 65-73

<sup>2</sup> Воронина Н.А. Правовое регулирование миграции в России//Вынужденные мигранты: интеграция и возвращение М., 1997

<sup>3</sup> Петросян М. Вынужденный переселенец имеет право М., 2002, Правовые аспекты миграции. Методическое пособие ККОО «Общее дело» Краснодар, 2003, Миграция на юге России. Проблемы и пути решения. Материалы научно-практической конференции Ростов н/Д, 2002, Миграционная политика и политики в отношении национальных меньшинств в Краснодарском крае//Российский опыт этнической дискриминации меньшинств в Краснодарском крае М., 1999

<sup>4</sup> Палазян А.С., Савченко М.С. Незаконная миграция в современной России: понятия, виды, эффективность противодействия Краснодар, 2006

<sup>5</sup> Красинцев Е., Кубишин Е., Тюрюканова Е. Нелегальная миграция в Россию М., 2000

<sup>6</sup> Ягодина С.Б. Вопросы разработки новой государственной миграционной политики России: иммиграционный контроль как элемент национальной безопасности М., 1999, Ягодина С.Б. Законодательство о миграции: плюсы и минусы//Правовое регулирование в сфере миграции: анализ ситуации и модели взаимодействия на региональном уровне Краснодар, 2003 С. 54-60, Назаров А.Д. Миграционная политика России//Обозреватель 1996 № 4

<sup>7</sup> Полян П. Опыт иммиграционной политики государства и положение иностранцев в Германии//Мировой опыт миграционной политики: ретроспектива и новейшие тенденции М., Алматы, 2004 С. 34-74

Чернышова,<sup>8</sup> Н Зинченко.<sup>9</sup> Представляет интерес защищенная в Кубанском государственном университете в 2002 г. диссертация Е.В Волосенковой «Государство как субъект управления миграционными процессами в современной России на примере Краснодарского края»,<sup>10</sup> в котором вопросы формирования миграционной политики рассматриваются на примере отдельного субъекта Федерации

Социологический подход к изучению миграционных процессов наиболее ярко представлен в исследованиях специалиста из Ростова-на-Дону Г С Денисовой<sup>11</sup> Важной особенностью работ Г С Денисовой является выявление уровня поддержки населением реализуемой на территории исследования миграционной политики Социологический анализ ряда аспектов миграционных проблем представили также краснодарские социологи В Н Петров, В И Черный, О.А Оберемко, М М Кириченко, В.Н. Ракачев, Я.В Ракачева.<sup>12</sup> Представляют интерес предложенные М В Саввой по итогам масштабного социологического исследования (экспертного опроса) на территории всех субъектов РФ Южного федерального округа рекомендации по корректировке миграционной политики<sup>13</sup> Необходимо особо отметить фундаментальное исследование В Н Петрова, посвященное этническому аспекту миграции в современной России<sup>14</sup> Можно

---

<sup>8</sup> Чернышова О Законодательные амнистии для незаконных иммигрантов может ли западный опыт быть полезен для России?// Мировой опыт миграционной политики ретроспектива и новейшие тенденции М, Алматы, 2004 С 264-277

<sup>9</sup> Зинченко Н Н Миграция населения теория и практика международно-правового регулирования М, 2003

<sup>10</sup> Волосенкова Е В Государство как субъект управления миграционными процессами в современной России на примере Краснодарского края Дис канд полит наук Краснодар, 2002

<sup>11</sup> Денисова Г С Миграция в фокусе общественного сознания населения Ростовской области//Проблемы миграции на Юге России опыт социологического исследования Ростов н/Д, 2003 С 6-34, Денисова Г С Армянская миграция на Юге России в зеркале общественного мнения//Проблемы миграции на Юге России опыт социологического исследования Ростов н/Д, 2003 С 35-49

<sup>12</sup> Аналитический отчет по материалам социологического и социально-психологического исследования проблем толерантности во взаимодействии мигрантов и принимающего общества в Краснодарском крае Краснодар, 2002, Оберемко О А, Кириченко М М вынужденные переселенцы на Кубани институциональная перспектива управления Краснодар, 2001, Петров В Н, Ракачев В Н, Ракачева Я В, Черный В И Мигранты в Краснодарском крае проблемы адаптации и формирования толерантной культуры Краснодар, 2002

<sup>13</sup> Миграция в Южном федеральном округе Бюллетень Северо-Кавказского форума по миграции Краснодар, 2004

<sup>14</sup> Петров В Н Миграция населения и этнические мигранты в современной России Краснодар, 2004

также говорить о первых попытках социологических обобщений миграционных процессов в Южном федеральном округе, к которым относится исследование Ф.Р. Туктарова.<sup>15</sup>

Известный российский исследователь проблем миграции Г.С. Витковская представляет другое направление, которое можно определить как социополитическое<sup>16</sup>. Основываясь преимущественно на социологических материалах, Г.С. Витковская изучает политические аспекты миграции. По ее мнению, политические предпочтения мигрантов могут стать значимым фактором общественно-политической реальности.

Потребности политической практики содействовали изданию целого ряда социально-психологических работ по вопросам адаптации и интеграции мигрантов. В. Хармз анализирует фундаментальные проблемы адаптации на показательном материале иракских мигрантов в Швеции.<sup>17</sup> Его выводы об эффективности различных стратегий интеграции могут быть использованы для анализа других случаев адаптации мигрантов в принимающей социокультурной среде. Г.У. Солдатов, Л.А. Шайгерова, В.К. Калинин, О.А. Кравцова изучают такой аспект миграционной политики, как психологическая помощь вынужденным мигрантам.<sup>18</sup> В.В. Гриценко комплексно исследует проблемы адаптации мигрантов в России.<sup>19</sup>

В контексте нашего диссертационного исследования важное значение имеет учет этнодемографических особенностей региона. Наибольший вклад в рассмотрение данной темы внесли В.С. Белозеров<sup>20</sup> и С.В. Рязанцев.<sup>21</sup> Важная теоретическая проблема типологизации миграционных процессов разрабатывалась Л.Л. Рыбаковским, Г.Ф. Морозовой, В.В. Трубиным.<sup>22</sup>

<sup>15</sup> Туктаров Ф.Р. Миграционные процессы в Южном федеральном округе: этносоциальный и адаптационный аспекты. Ростов н/Д, 2004.

<sup>16</sup> Миграция русскоязычного населения из Центральной Азии. Причины, последствия, перспективы/Под ред. Г.С. Витковской М., 1996; Витковская Г.С. Кавказские мигранты в России: оценка и факторы адаптации, отношение местного населения//Кавказ-Россия: миграция легальная и нелегальная. Ереван 2004, С. 9-54.

<sup>17</sup> Хармз В. Психологическая адаптация эмигрантов (на материале исследования иракских эмигрантов в Швеции). СПб., 2002.

<sup>18</sup> Психологическая помощь мигрантам: травма, смена культуры, кризис идентичности/Под ред. Г.У. Солдатовой М., 2002.

<sup>19</sup> Гриценко В.В. Социально-психологическая адаптация переселенцев в России М., 2002.

<sup>20</sup> Белозеров В.С. Этническая карта Северного Кавказа М., 2005.

<sup>21</sup> Рязанцев С.В. Современный демографический и миграционный портрет Северного Кавказа. Ставрополь, 2003.

<sup>22</sup> Рыбаковский Л.Л., Морозова Г.Ф., Трубин В.В. Миграция россиян из стран нового

Рассматривая исследования проблем миграции, осуществленные в рамках политологии, необходимо с учетом их значительного количества и различной направленности распределить эти работы по группам на основе различий предмета изучения

Целый ряд трудов российских политологов посвящен влиянию миграции на безопасность. Данное направление исследований чрезвычайно актуально, поскольку основным мотивом формирования миграционной политики является именно обеспечение безопасности. Так, С.А. Панариным начато осмысление проблем безопасности в их взаимосвязи с миграционными процессами в России.<sup>23</sup> Актуальные исследования темы, в том числе на эмпирических материалах Северного Кавказа, проведены А.В. Дмитриевым и Н.С. Слепцовым.<sup>24</sup> По мнению этих авторов, массовая миграция, приобретая глобальный характер, является носителем невиданного до сих пор противоречия между переселенцами и постоянными жителями принимающих стран, поскольку у них разные ценности, вера, нормы поведения, стили общения. В работах В.А. Авксентьева и Г.Д. Гриценко, посвященные той же проблематике, акцент сделан на исследование факторов этнических конфликтов и их типологизацию.<sup>25</sup> Иноэтническая миграция в контексте безопасности на примере Северного Кавказа изучалась М.А. Аствацатуровой.<sup>26</sup> Системное исследование миграционной политики России в постсоветский период было осуществлено В.И. Мукомелем.<sup>27</sup>

Изучение важнейших аспектов интеграции мигрантов преимущественно в политологическом дискурсе на конкретном эмпирическом материале социальных проектов было осуществлено, например, группой ставропольских авторов. Б.Г. Жогин, Т.Ф. Масловой, В.К. Шаповаловым.<sup>28</sup> Представляют интерес

---

зарубежья//Проблемы прогнозирования М, 1992 Вып 5

<sup>23</sup> Панарин С.А. Этническая миграция в постсоветском пространстве//В движении добровольном и вынужденном. Постсоветские миграции в Евразии М, 1999 С 30-77, Миграция и безопасность в России/Под ред. Г. Витковской и С. Панарина М, 2000

<sup>24</sup> Дмитриев А.В. Миграция: конфликтное измерение М, 2006, Дмитриев А.В., Слепцов Н.С. Конфликты миграции М, 2004

<sup>25</sup> Авксентьев В.А., Гриценко Г.Д., Дмитриев А.В. Региональная конфликтология: экспертное мнение М, 2007

<sup>26</sup> Аствацатурова М.А. Этническая миграция в контексте приоритетов человеческой безопасности//Проблемы миграции и опыт ее регулирования в полиэтническом Кавказском регионе М, Ставрополь 2003, С 16-19

<sup>27</sup> Мукомель В. Миграционная политика России. Постсоветские контексты М, 2005

<sup>28</sup> Жогин Б.Г., Маслова Т.Ф., Шаповалов В.К. Интеграция вынужденных мигрантов в местное сообщество: опыт практической и исследовательской деятельности. Ставрополь, 2002



фундаментальные комплексные работы Ж.А. Зайончковской<sup>29</sup>, в которых на репрезентативном эмпирическом материале рассматриваются проблемы адаптации реэмигрантов, а также интеграция представителей народов России, оставшихся после распада СССР за пределами исторической родины. Тематика интеграции мигрантов в региональном аспекте на примере Юга России стала предметом исследований М.В. Саввы<sup>30</sup>

Ряд отечественных политологов рассматривает миграцию в качестве важного фактора политической структуры,<sup>31</sup> а ее системное исследование в рамках политической науки Ю.Г. Ефимов предлагает выделить в особое научное направление - политическую миграциологию.<sup>32</sup> Такой подход свидетельствует о продолжающейся дифференциации политологии и росте значения политологического изучения миграционных процессов. В рамках данного подхода миграция рассматривается в качестве главного объекта исследования, а не фактора каких-либо процессов.

Учитывая территориальные границы исследования, включающие Северный Кавказ, необходимо оценить работы, посвященные этническим и социо-культурным особенностям региона, поскольку уровень напряженности межнациональных отношений оказывает существенное влияние как на формирование, так и на реализацию миграционной политики. Выделим в этой группе исследования экспертов Сети этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов. В. Тишкова, А. Дзадзиева, Э. Кисриева, С. Аккиевой, Л. Хоперской<sup>33</sup>. Большой вклад в научную разработку проблем

---

<sup>29</sup> Зайончковская Ж.А. Русский вопрос//Миграция 1996 № 1

<sup>30</sup> Савва М.В. Интеграция вынужденных переселенцев в местное сообщество на Юге России//Интеграция беженцев и вынужденных переселенцев на Юге России: первые итоги. Краснодар, 2001. С. 5-10. Савва М.В. Миграция в Южном федеральном округе//Этническая ситуация и конфликты в странах СНГ и Балтии. Ежегодный доклад 2004 Сети этнологического мониторинга. М., 2005

<sup>31</sup> Ефимов Ю.Г. Миграционные процессы как фактор перманентной трансформационной динамики социально-политических структур. Политологический анализ. Ставрополь 2006

<sup>32</sup> Ефимов Ю.Г. Политическая миграциология. Ставрополь 2005

<sup>33</sup> Российский Кавказ. Книга для политиков / Под ред. В. Тишкова. М., 2007. Этническая ситуация и конфликты в странах СНГ и Балтии. Ежегодный доклад 2005 г. Сети этнологического мониторинга. М., 2006. Хоперская Л.Л. Этнические миграции на Юге России в периоды резкого изменения социальной структуры общества//Актуальные социально-политические и экономические проблемы Южного федерального округа. Ростов н/Д, 2005

этнической конфликтности в регионе внесли В.А. Авксентьев,<sup>34</sup> А.В. Баранов,<sup>35</sup> С.М. Маркедонов,<sup>36</sup> Е.И. Степанов,<sup>37</sup> В.М. Юрченко.<sup>38</sup> Одним из факторов миграционных процессов и, соответственно, миграционной политики является конфессиональная ситуация в регионе. Среди исследователей православия на юге России необходимо выделить В.В. Черноуса,<sup>39</sup> а среди специалистов по исламу – С.Е. Бережного, И.П. Добаева, П.В. Крайнюченко.<sup>40</sup>

Таким образом, многие аспекты и факторы миграционных процессов достаточно активно исследуются современными российскими авторами. В то же время миграционная политика, предпосылки и методы ее формирования, особенности ее реализации в регионе изучены недостаточно и заслуживают внимания исследователей.

В этой связи проблемное поле авторского исследования составляет миграционная политика как влиятельный фактор политических процессов на Северном Кавказе.

**Объектом** исследования является государственная миграционная политика в субъектах Российской Федерации на Северном Кавказе.

**Предмет исследования** – закономерности формирования и реализации миграционной политики в субъектах РФ.

**Целью** исследования является выявление факторов и особенностей государственной миграционной политики в субъектах РФ на Северном Кавказе.

Цель достигается решением следующих задач:

- раскрыть феномен миграции как социально-политическую проблему,
- определить факторы влияния глобализации на миграционные процессы и последствия этого влияния,

<sup>34</sup> Авксентьев В.А. Этническая конфликтология в поисках научной парадигмы. Ставрополь, 2001.

<sup>35</sup> Баранов А.В., Вартумян А.А. Политическая регионалистика. М., 2005. Вып. 4.

<sup>36</sup> Маркедонов С.М. Этнациональный и религиозный фактор в общественно-политической жизни Кавказского региона. Пятигорск, 2006.

<sup>37</sup> Степанов Е.И. Региональная конфликтология: общие проблемы и задачи // Социальные конфликты: экспертиза, прогнозирование, технологии разрешения. М., Ставрополь, 2000. С. 12-16.

<sup>38</sup> Юрченко В.М. Геополитические интересы России на Кавказе // Глобализация и регионализм. Черноморский регион. Балканы. Институт Европы РАН. М., 2001. С. 220-227.

<sup>39</sup> Черноус В.В. Юг России и православие // Православие в исторических судьбах Юга России. Южнороссийское обозрение. Вып. 16. Ростов н/Д, 2003. С. 5-11.

<sup>40</sup> Бережной С.Е., Добаев И.П., Крайнюченко П.В. Ислам и исламизм на Юге России. Южнороссийское обозрение. Вып. 17. Ростов н/Д, 2003.

- систематизировать факторы влияния миграции на усиление напряженности межэтнических отношений;
- выявить тенденции миграционных процессов, вызванные глобализацией;
- выявить закономерности и особенности миграционной политики в России советского и постсоветского периодов,
- раскрыть этнодемографическую ситуацию как фактор миграционных процессов в регионе,
- выделить особенности миграционной политики в регионе на двух уровнях государственной власти. федеральном и субъектном;
- раскрыть значение этнической толерантности как фактора миграционной политики в регионе

**Территориальные рамки исследования** определены с учетом сходства ряда экономических и социально-психологических характеристик такого исторически сложившегося региона, как Северный Кавказ. Границы этого региона официально не зафиксированы, поэтому необходимо обосновать авторское понимание Северного Кавказа. Исследуемый регион в настоящее время включает ряд субъектов Российской Федерации в Южном федеральном округе: Республику Адыгея, Республику Дагестан, Республику Ингушетию, Кабардино-Балкарскую Республику, Карачаево-Черкесскую Республику, Республику Северная Осетия-Алания, Чеченскую Республику, Краснодарский и Ставропольский края. Для указанных субъектов Российской Федерации характерны такие объединяющие их особенности, как высокая плотность населения; высокая этническая, языковая и конфессиональная мозаичность, относительно более высокие темпы естественного прироста населения по сравнению с общероссийскими показателями, общая историческая память, в том числе устойчивые, и некоторые этнопсихологические характеристики.

**Хронологические рамки работы** охватывают период от установления Советской власти (1920 г.) в регионе до современности. Выбор этого периода обусловлен достаточно активным влиянием на миграционную политику Российской Федерации и ее субъектов практик регулирования миграции, сложившихся в советское время. Вне исторического контекста, по мнению автора, достижение цели диссертационного исследования невозможно.

**Теоретико-методологическая основа исследования.** В диссертации использована совокупность подходов, принципов и методов, позволяющих

решить поставленные задачи и обеспечить необходимую достоверность полученных результатов. В качестве теоретико-методологической основы диссертационной работы был использован системный подход, основы которого изложены в работах Л. Берталанфи, Н. Винера, Дж. Касти<sup>41</sup>

Государственная миграционная политика рассматривается автором в качестве динамической системы, что определено особенностями объекта и предмета диссертационной работы. Формирование и реализация государственной миграционной политики находятся под влиянием сложной системы различных по направленности и силе влияния факторов. Объединение данных факторов в систему диктуется взаимосвязанностью экономических, социальных, политических проблем, определяющих необходимость государственной миграционной политики. В таких условиях именно выбранный автором подход позволяет получить достаточно полное полисистемное знание об объекте исследования. Применение системного подхода позволило изучить механизмы взаимодействия политической системы и миграции как элемента внешней по отношению к этой системе социальной среды.

В работе использованы также общенаучные принципы объективности и историзма, что позволило исследовать миграционную политику не изолированно, а в контексте социально-политической ситуации различных периодов. Принцип историзма предполагает, что адекватную оценку миграционная политика, как и любое другое политическое явление, может получить только в контексте своего исторического развития.

Для изучения функционального содержания миграционной политики на разных ее территориальных уровнях применена методология структурно-функционального анализа (Д. Истон, Т. Парсонс).<sup>42</sup> Сравнительный политический анализ применялся в работе для сопоставления миграционной стратегии органов государственной власти различных субъектов РФ на Северном Кавказе.

Среди прикладных методов научного исследования в качестве наиболее актуальных для нашего исследования можно выделить следующие

---

<sup>41</sup> Берталанфи Л. фон. Общая теория систем – критический обзор исследования общей теории систем. М., 1969; Винер Н. Кибернетика, или управление и связь в животном и машине. М., 1983; Касти Дж. Большие системы: связность, сложность, катастрофы. М., 1982.

<sup>42</sup> Истон Д. Категории системного анализа политики // Антология мировой политической мысли. М., 1997. Т. 2; Парсонс Т. О социальных системах. М., 2002.

анализ текстов программных документов и нормативных актов, вторичный анализ результатов социологических исследований, анализ данных социальной статистики, качественный анализ прессы

Эмпирическую базу исследования составляют несколько видов источников. Среди них тексты программных документов и нормативных актов федерального уровня Концепция регулирования миграционных процессов в Российской Федерации, утвержденная распоряжением Правительства РФ №256-р от 1 марта 2003г., Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, утвержденная Указом Президента РФ №637 от 22 июня 2006г, Федеральный закон от 24 мая 1999г. №99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом», Федеральный закон от 25 июля 2002г №115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»; программные документы и нормативные акты по профилю диссертации ряда субъектов Российской Федерации на Северном Кавказе; официальная миграционная статистика по субъектам РФ в регионе, материалы социологических исследований различных аспектов миграционной проблемы, публикации в печатных средствах массовой информации, архивные документы, в том числе впервые вводимые в научный оборот.

**Научная новизна исследования** заключается в следующем:

- представлена авторская концепция факторов и условий реализации миграционной политики на примере Северного Кавказа как региона активных миграционных процессов;
- пересмотрены и обоснованы влияющие на миграционную политику экономические, социальные, политические особенности региона и составляющих его территорий,
- формирование миграционной политики рассмотрено в связи с наличием и степенью выраженности различных групп рисков, существующих в региональных принимающих сообществах,
- исследовано влияние на миграционную политику конфликтного потенциала как территорий исхода мигрантов, так и принимающих территорий,

- сделан вывод о существенном повышении актуальности внутрирегиональной миграции на Северном Кавказе как в прикладном, так и в теоретическом аспектах

### **Положения, выносимые на защиту.**

1. Миграционная политика понимается как система общепринятых на уровне властных структур идей и концептуально объединенных средств, с помощью которых государство, а также общественные институты, соблюдая определенные принципы, могут влияние на поведение людей и структур, вовлеченных или соприкасающихся с миграционными процессами

Миграционная политика должна обеспечивать динамическое равновесие самых разных групп интересов мигрантов, старожильского населения, государственных и общественных институтов, политических структур, территорий, субъектов хозяйственной деятельности, и т д

2 В советский период миграционная политика формировалась посредством принятия нормативных правовых актов и имела преимущественно внутригосударственный характер был введен институт прописки, носящий разрешительный характер, паспортная система и система трудовых книжек, установлен примат государственной целесообразности над законностью и правами человека Существенной предпосылкой миграционной политики в регионе в советское время были демографические процессы. Для демографического развития и расселения русских и «титulyных» народов Северного Кавказа со второй половины XIX века по 1980-е годы характерны противоположные демографические тенденции В равнинной (русской) части региона высокий уровень естественного прироста, в основном за счет городского населения, снизился до простого и далее - суженного воспроизводства В горной части, напротив, на смену суженному и простому воспроизводству в пореформенное время к 1960-м годам пришло расширенное воспроизводство, отмечался «демографический взрыв» В этих условиях интенсивно нарастающий демографический потенциал горных районов обострял проблему малоземелья, увеличивая количество безработных, требуя поиска выхода через переселение на равнину, а также через исход народов за пределы основного ареала их расселения

3. Миграционная политика России постсоветского периода в течение долгого периода была ситуативной, то есть отвечающей политическими решениями на текущие изменения ситуации (массовое появление таких новых категорий мигрантов, как вынужденные переселенцы, и т.д.) Лишь после одобрения в 2003 году Правительством России Концепции регулирования миграционных процессов в Российской Федерации можно говорить о формировании единой целостной государственной политики в отношении миграции. Концепция регулирования миграционных процессов в РФ представляет собой систему взглядов на содержание и основные направления деятельности органов государственной власти России в области управления миграционными процессами. Ее правовую основу составляют Конституция РФ, федеральные законы и другие нормативные правовые акты, а также общепризнанные принципы и нормы международного права. Реализация миграционной политики в России до настоящего времени имеет по преимуществу ограничительный характер. Однако с 2006 года очевидны некоторые тенденции ее либерализации.

4. В составе Северо-Кавказского региона исходя из особенностей миграционной политики на уровне субъектов РФ выделяются две группы территорий. Одну группу образуют практически все республики Северного Кавказа (за исключением Республики Адыгея), которые являются территорией исхода мигрантов в результате действия ряда факторов (избыток трудовых ресурсов, военные действия, установка на социальную мобильность). Вторую группу составляют Краснодарский и Ставропольский края, а также Республика Адыгея с ее численно доминирующим русским населением, которые являются по преимуществу принимающими территориями. В результате этого объективного различия можно говорить о двух типах государственной политики в отношении миграции в регионе на уровне субъектов Российской Федерации. Если органам государственной власти республик, как правило, не было необходимости формулировать собственную миграционную политику и вводить какие-либо регулирующие механизмы, то у субъектов РФ второй группы такая необходимость существовала.

5. Активная миграция на территорию Краснодарского и Ставропольского краев в первой половине 90-х годов XX в способствовала формированию у органов государственной власти этих субъектов РФ четкого

выраженной ограничительной миграционной политики. С целью снижения отрицательных последствий интенсивной миграции, начиная с 1990 г органами государственной власти уровня субъекта РФ принимаются нормативные акты, создающие препятствия для регистрации на этой территории лиц, прибывших извне, вне зависимости от мотивов переселения. В Краснодарском крае были приняты нормативные акты подобной направленности, которые стали модельными для других заинтересованных субъектов РФ Северо-Кавказского региона.

6. Для миграционной политики республик Северного Кавказа, являющихся титульными для адыгских этносов (Адыгея, Кабардино-Балкария, Карачаево-Черкесия) было характерно стремление создать условия репатриации потомков выехавших за пределы Российской империи после окончания Кавказской войны. Миграционная политика Ингушетии, Дагестана и Северной Осетии-Алании определялась таким главным фактором, как наличие большого количества вынужденных мигрантов (в Ингушетии и Дагестана – из Чечни, в Северной Осетии – из Грузии).

7. Федеральный центр не имел в 90-е годы XX в. возможностей для проведения на Северном Кавказе собственной сильной миграционной политики с учетом специфики региона. Федеральная миграционная политика осуществлялась по следующим двум направлениям: реализация федеральных законов «О беженцах» и «О вынужденных переселенцах», подписание с субъектами РФ договоров о разграничении предметов ведения и соглашений о разграничении полномочий, в том числе в области регулирования миграции. В первые годы XXI в. миграционная политика федерального центра претерпела изменения и реализовывалась главным образом путем приведения законодательства субъектов РФ в соответствие с федеральным законодательством.

8. В поликультурных территориях региона с длительной историей совместного проживания этнических групп уровень напряженности межэтнических отношений является стабильным и не имеет тенденции к существенному повышению. Здесь необходимо констатировать наличие исторически выработанных механизмов стабилизации межэтнических отношений. Эффективность таких механизмов во многом определяется принадлежностью этнических групп – участников межэтнического взаимодействия к общекавказскому культурному кругу. В то же время



группы иноэтничных мигрантов, для культуры которых характерна большая социокультурная дистанция по отношению к культуре старожильского населения, могут стать фактором, провоцирующим рост напряженности межэтнических отношений

9. При определении миграционной политики программными средствами на уровне субъекта РФ в целях снижения уровня напряженности межэтнических отношений групп иноэтничных мигрантов и старожильского населения необходимо целенаправленно предусматривать меры содействия включению мигрантов в совместную деятельность с местным населением. Целесообразно направить эту деятельность на решение общих актуальных для всего местного сообщества проблем. Для снижения влияния культурных различий на уровень этнической толерантности в системе мероприятий по реализации миграционной политики необходимо предусматривать краткосрочные формы обучения лидеров местных сообществ, в том числе групп мигрантов (социально-психологические тренинги межкультурного взаимодействия, информационные семинары и т.д.).

**Научно-теоретическая и практическая значимость работы** определяется тем, что в научный оборот практику вводятся новые сведения о факторах, закономерностях формирования и особенностях реализации миграционной политики на примере Северного Кавказа. Полученные результаты конкретизируют систему факторов миграционной политики на региональном уровне, содержат осмысление особенностей миграционной политики как динамической системы. Теоретические выводы, сделанные в диссертации, могут быть использованы исследователями в ходе анализа миграционных процессов и миграционной политики в других регионах.

Практическое значение диссертационного исследования состоит в том, что его выводы и методология могут быть использованы при корректировке общегосударственной миграционной политики, в ходе разработки миграционных стратегий субъектов Российской Федерации, а также для формирования общерегиональной политики регулирования миграции в Южном федеральном округе. Ряд положений исследования может быть применен для разработки муниципальных и общественных программ адаптации и интеграции мигрантов к условиям принимающего сообщества, для прогнозирования и экспертизы миграционной ситуации.

Материалы и выводы диссертационного исследования могут использоваться в учебном процессе в преподавании дисциплин «Политическая конфликтология», «Политическая регионалистика», «Этнополитология», «Региональная миграционная политика»

**Апробация результатов исследования** Основные положения диссертации нашли отражение в 5 научных публикациях общим объемом 1,6 печатного листа. Одна работа автора размещена в научном издании, рекомендованном ВАК России для публикации результатов диссертационных исследований

По тематике диссертационной работы автор выступил на следующих научных форумах: международной научной конференции «Социализация молодежи XXI века» (г. Ростов-на-Дону, 2006 г.), межрегиональной научной конференции «Проблемы экстремизма и кризис ценностей молодежи» (г. Ростов-на-Дону, 2006 г.), региональной научной конференции «Взгляд в будущее» (г. Ставрополь, 2007 г.)

Диссертационное исследование обсуждено и рекомендовано к защите на заседании кафедры социально-гуманитарных дисциплин Армавирского института социального образования (филиала) Российского государственного социального университета.

**Структура диссертации.** Работа состоит из введения, трех глав, разделенных на девять параграфов, заключения, библиографического списка

## **II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ**

**Во введении** обосновывается актуальность темы, определяется степень научной разработанности проблемы. Установлены объект, предмет, цель и задачи диссертационного исследования, охарактеризована теоретико-методологическая и эмпирическая база работы. Сформулированы научная новизна и основные положения, вносимые на защиту. Обоснована теоретическая и практическая значимость работы, представлены сведения о ее апробации, определена структура диссертационного исследования

**В первой главе – «Теоретико-методологические основы изучения миграционных процессов»** исследуются теоретические подходы к ключевым понятиям диссертации, раскрывается влияние глобализации на динамику миграционных процессов

**В первом параграфе первой главы «Миграция как социально-политическая проблема»** решается задача раскрытия комплексного феномена миграции в качестве социально-политической проблемы

Миграция в качестве отдельного объекта научного исследования может рассматриваться в различных контекстах (экономическом, историческом, культурном, демографическом, социально-политическом). В реальности, как любой социальный феномен, миграция существует не в одном, а во множестве контекстов. Однако для решения исследовательских задач миграция может рассматриваться лишь в одном из контекстов. В настоящее время актуальна концентрация исследовательского внимания на социально-политическом контексте

Экономические мотивы миграции остаются чрезвычайно важными для мигрантов и принимающих сообществ, однако усиление внимания развитых стран мира в последние годы к проблемам безопасности, сохранения социально-политической стабильности и социокультурной идентичности определяет повышение значения социально-политических аспектов миграции для принимающих сообществ

Рост значимости социально-политических аспектов миграции определен активизацией межгосударственной миграции. Как в сфере исследований, так и в практической деятельности государств исхода мигрантов и принимающих государств усилилось их внимание к регулированию миграционных процессов. Такая деятельность предполагает определение целей, задач, методов деятельности государственных органов и находит свое выражение в государственной миграционной политике

**Во втором параграфе первой главы «Миграционные процессы в контексте глобализации»** определяются факторы влияния глобализации на миграционные процессы и последствия этого влияния

Глобализация стала важным фактором активизации миграционных процессов и, соответственно, самых различных социально-политических последствий данных процессов. Как показала практика ряда стран, полное закрытие государства для внешних мигрантов, намеренных изменить свое место постоянного проживания, оказалось невозможным. «Запретительные» государственные стратегии оказались слабее вызова глобализации

Активности трудовой миграции содействует экономический рост в группе развитых и некоторых развивающихся странах мира, что требует

притока рабочей силы в увеличивающихся масштабах Соотношение экономических и демографических процессов в развитых странах создает долгосрочные условия для роста миграции вновь создаваемые рабочие места уже не могут быть заполнены без привлечения мигрантов

При определенных обстоятельствах (возрастание экономической и социально-политической нестабильности, этническая напряженность, вооруженные конфликты, ошибки властей и др ), социально-политические проблемы, вызванные миграцией, могут обостриться В условиях высокой актуальности миграции для общественного мнения это приводит к существенному изменению государственной стратегии Яркий пример – массовые протестные выступления представителей этнических мусульманских меньшинств во Франции осенью 2005 года, которые привели к усилению «правых» настроений в политическом спектре французского общества Подобный сценарий не исключен в том числе и в России, где в этом случае решающими тенденциями в обществе станут националистические настроения, межконфессиональные и этнические конфликты, исход квалифицированной рабочей силы и др

**В третьем параграфе первой главы «Влияние миграции на усиление напряженности межэтнических отношений» рассматриваются факторы и особенности воздействия миграции состояние межэтнических отношений**

Активизация миграционных процессов в результате глобализации вызвала следующие масштабные изменения

- количественный рост иноэтничных мигрантов во многих странах мира,
- формирование компактных анклавов иноэтничных мигрантов, в которых доминирует язык и культура не принимающего сообщества, а какой-либо диаспоры,
- усиление стремления мигрантов к сохранению своей социокультурной самобытности в принимающем сообществе,
- активизацию политических требований мигрантов, направленных на создание условий для сохранения самобытности и адресованных власти.

Влияние глобальных процессов на Россию формирует необходимость принятия мер государственного масштаба

1) регулировать миграционные потоки в целях создания действенных механизмов замещения естественной убыли населения, в том числе путем привлечения соотечественников из зарубежных стран, в первую очередь - республик бывшего СССР,

2) обеспечить нормальный процесс приживаемости и интеграции мигрантов в российское общество и формирование толерантного отношения к ним

Стремление некоторых групп иноэтничных мигрантов предотвратить социо-культурное сближение с принимающим сообществом является важным основанием для роста этнофобий в среде старожильческого населения.

Среда относительно высоких социальных рисков, которой оказывается для иноэтничных мигрантов принимающее сообщество, определяет развитие таких качеств, как предприимчивость, высокая работоспособность, социальный динамизм, адаптивность, стремление освоить наиболее прибыльные секторы экономики. Данные качества повышают шансы мигрантов в конкуренции в различных сферах с представителями старожильческого населения, что может вызывать рост его недовольства. Кроме того, формирование подобной ценностной системы происходит в ситуации, когда иноэтничные мигранты еще не восприняли социокультурные нормы принимающих сообществ, что повышает вероятность роста напряженности между группами.

**Вторая глава – «Глобальные тенденции и локальная специфика этнополитической составляющей миграционных процессов»** посвящена исследованию взаимосвязи общемировой миграционной динамики и ее северокавказских особенностей. В первом параграфе второй главы **«Глобальные тенденции миграционных процессов современности»** выявляются тенденции миграционных процессов, вызванные глобализацией. Основной глобальной тенденцией миграционных процессов, оказывающей существенное влияние на миграционную политику, является активизация миграции и рост количества инокультурных мигрантов в развитых странах мира. Данная тенденция определила актуальность государственной поддержки адаптации и интеграции мигрантов.

Основными направлениями интеграционной деятельности, как свидетельствует мировой опыт, должны быть.

- создание условий для сохранения идентичности и основных элементов культуры как мигрантов, так и принимающего сообщества;
- развитие межкультурного диалога;
- образование как способ повышения социальной мобильности групп мигрантов;
- обеспечение участия мигрантов в принятии решений, затрагивающих их законные интересы.

Локальная специфика миграционных процессов определяется, по мнению автора, главным образом степенью социокультурных различий между иноэтничными мигрантами и принимающим сообществом. Данное соотношение является уникальным в каждом конкретном случае и в значительной степени определяет конфликтный потенциал миграционных процессов.

**Второй параграф второй главы «Миграционная политика и этнополитические процессы советского периода»** посвящен определению авторского понимания миграционной политики, ее элементов, и выявлению закономерности и особенности миграционной политики в России советского периода.

Основными элементами миграционной политики являются законодательство, организационное (институциональное) ее сопровождение, инструменты реализации, финансирование. При этом чрезвычайно важна системная согласованность вышеназванных элементов. Отсутствие или слабая проработка каждой из них способна разрушить всю конструкцию миграционной политики.

Важнейшей особенностью миграционной политики советского периода, оказывающей опосредованное (через историческую память и сохранившиеся социально-экономические проблемы) воздействие на современность, являлся ее репрессивно-запретительный характер.

В советский период миграционное законодательство носит преимущественно внутригосударственный характер. Вводится институт прописки, носящий разрешительный характер, паспортная система и система трудовых книжек, а также примат государственной целесообразности над законностью и правами человека.

Наиболее характерны для советского времени именно внутренние перемещения различных групп населения по классовому (терское казачество как «народ - помещик», «раскулаченные» и т.д.), а также в 1930-1940-х гг. уже и по этническому признаку (карачаевцы, чеченцы и др.). Из существенных внутренних миграционных потоков нужно выделить целенаправленное переселение на Кубань в 1920-1930-х гг. представителей нетитульного населения (ассирийцы и др.).

Существенной предпосылкой миграционной политики в регионе в советское время были демографические процессы. Для демографического развития и расселения русских и титульных народов Северного Кавказа со второй половины XIX века по 1980-е годы характерны противоположные демографические тенденции. В равнинной (русской) части региона высокий уровень естественного прироста, в основном за счет городского населения, снизился до простого и далее - суженного воспроизводства. В горной части, напротив, на смену суженному и простому воспроизводству в пореформенное время к 1960-м годам пришло расширенное

воспроизводство, отмечался «демографический взрыв». В этих условиях интенсивно нарастающий демографический потенциал горных районов обострял проблему малоземелья, увеличивая количество безработных, требуя поиска выхода через переселение на равнину, а также через исход народов за пределы основного ареала их расселения.

В третьем параграфе второй главы «Динамика миграционной политики России постсоветского периода» анализируется изменение миграционной политики Российской Федерации с 1991 года до настоящего времени, выявляются факторы и последствия этой динамики

Миграционная политика России постсоветского периода в течение долгого периода была ситуативной, то есть отвечающей конкретными решениями на текущие изменения ситуации (массовое появление таких новых категорий мигрантов, как вынужденные переселенцы, и т.д.) Лишь после одобрения в 2003 году Правительством России Концепции регулирования миграционных процессов в Российской Федерации можно говорить о формировании единой целостной государственной политики в отношении миграции. Концепция регулирования миграционных процессов в РФ представляет собой систему взглядов на содержание и основные направления деятельности органов государственной власти России в области управления миграционными процессами. Ее правовую основу составляют Конституция РФ, федеральные законы и другие нормативные правовые акты, а также общепризнанные принципы и нормы международного права.

Набор принципов российской государственной политики в отношении миграции не позволяет четко определить вектор практической реализации миграционной федеральной политики, поскольку среди данных принципов есть такие, которые могут противоречить друг другу (например, «неуклонное соблюдение норм международного права» и «защита национальных интересов РФ») Следовательно, в ходе выполнения данных принципов в зависимости от конкретных условий органами власти могут приниматься решения различной направленности.

Миграционная политика в общем смысле понимается как система общепринятых на уровне властных структур идей и концептуально объединенных средств, с помощью которых государство, а также другие общественные институты, соблюдая определенные принципы, могут влияние на поведение людей и структур, вовлеченных или соприкасающихся с миграционными процессами. Миграционная политика как руководство к действию должна обеспечивать динамическое равновесие самых разных групп интересов мигрантов, старожильческого населения, государственных и общественных институтов, политических структур, территорий, субъектов хозяйственной деятельности, и т.д.

Реализация миграционной политики в России до настоящего времени имеет по преимуществу ограничительный характер. Однако с 2006 года

очевидны некоторые тенденции ее либерализации. Наиболее яркими подтверждениями которой являются принятие указа Президента РФ №637 от 22 06 2006г. «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом», который актуализировал государственную политику в отношении такой специфичной группы мигрантов, как репатрианты, а также изменения порядка регистрации иностранных граждан в России с 15 01 2007г

**Третья глава «Региональные особенности миграционной политики на Северном Кавказе»** посвящена рассмотрению сложного комплекса вопросов региональной специфики миграционной политики Автор констатирует отсутствие единой региональной миграционной политики и рассматривает миграционную политику в двух аспектах – на федеральном уровне применительно к региону, а также миграционную политику субъектов РФ, расположенных на Северном Кавказе **Первый параграф третьей главы «Этнодемографическая специфика Северного Кавказа»** как фактор миграционной политики решает задачу раскрыть этнодемографическую ситуацию как фактор миграционных процессов в регионе.

Для этнических и социальных групп населения Северного Кавказа характерны разные модели демографического поведения в силу различий уровней модернизированности. Так, переход к европейскому типу естественного воспроизводства произошел не у всех этнических общностей региона В результате для республик восточной и центральной части Северного Кавказа характерны высокая трудоизбыточность, которая вызывает активную миграцию трудоспособного населения в другие регионы, в том числе внутри региона (Ставропольский и Краснодарский края, Республика Адыгея) Можно говорить о формировании устойчивого внутрирегионального миграционного вектора «восток-запад».

Целый ряд определяющих индивидуальную миграционную стратегию социально-психологических характеристик можно считать общими для региона. Эти черты более отчетливо выражены у автохтонного населения, однако они присутствуют и признаются высоко одобряемыми также у русских Северного Кавказа традиционализм, замкнутость, регламентированность, общинность

Социо-культурные, в первую очередь этнокультурные и конфессиональные различия групп мигрантов и принимающего сообщества являются для региона чрезвычайно важным фактором не только миграционных процессов, так и миграционной политики Так, в настоящее время в рамках программы Международной организации по миграции, осуществляемой при поддержке Государственного департамента США, более 11 тысяч турок-месхетинцев из 13,5 тысяч, проживавших в Краснодарском крае, выехало со статусом беженцев в США. Именно для



турецко-месхетинской диаспоры на Кубани была характерна наибольшая социо-культурная дистанция со старожильческим населением. Можно говорить о таком новом элементе миграционной региональной политики, как провоцирование выезда относительно недавно поселившейся в регионе этнической группы, которая определяется как «новая диаспора», за пределы государства.

**Второй параграф третьей главы «Государственная миграционная политика на Северном Кавказе: федеральный и субъектный уровни» посвящен выделению особенностей миграционной политики в регионе на двух уровнях государственной власти – федеральном и субъектном.**

В составе региона исходя из особенностей миграционной политики на уровне субъектов РФ выделяются две группы субъектов. Одну группу образуют практически все республики Северного Кавказа (за исключением Республики Адыгея), которые являются территорией исхода мигрантов в результате действия ряда факторов (избыток трудовых ресурсов, военные действия, установка на социальную мобильность). Вторую группу формируют Краснодарский и Ставропольский края, а также Республика Адыгея с ее численно доминирующим русским населением, которые являются по преимуществу принимающими территориями. В результате этого объективного различия можно уверенно говорить о двух типах государственной политики в отношении миграции в регионе на уровне субъектов Российской Федерации. Если органам государственной власти республик, как правило, не было необходимости формулировать собственную миграционную политику и вводить какие-либо регулирующие механизмы, то у субъектов РФ второй группы такая необходимость существовала.

Активная миграция на территорию Краснодарского и Ставропольского краев в первой половине 90-х годов XX в способствовала формированию у органов государственной власти этих субъектов РФ четко выраженной ограничительной миграционной политики. С целью снижения отрицательных последствий интенсивной миграции, начиная с 1990 г органами государственной власти уровня субъекта РФ принимаются нормативные акты, создающие препятствия для регистрации на этой территории лиц, прибывших извне, вне зависимости от мотивов переселения. В Краснодарском крае были приняты нормативные акты подобной направленности, которые стали модельными для других заинтересованных субъектов РФ Северокавказского региона.

Для миграционной политики тн адыгских республик Северного Кавказа (Адыгея, Кабардино-Балкария, Карачаево-Черкесия) было характерно стремление создать условия для репатриации потомков выехавших за пределы Российской империи после окончания Кавказской войны. Миграционная политика Ингушетии, Дагестана и Северной Осетии-

Алании определялась таким главным фактором, как наличие большого количества вынужденных мигрантов (в Ингушетии и Дагестана – из Чечни, в Северной Осетии – из Грузии).

Федеральный центр не имел в 90-е годы XX в. возможностей для проведения на Северном Кавказе собственной сильной миграционной политики с учетом специфики региона. Федеральная миграционная политика осуществлялась по следующим двум направлениям: реализация федеральных законов «О беженцах» и «О вынужденных переселенцах»; подписание с субъектами РФ договоров о разграничении предметов ведения и соглашений о разграничении полномочий, в том числе в области регулирования миграции. В первые годы XXI в. миграционная политика федерального центра претерпела изменения и реализовывалась главным образом путем приведения законодательства субъектов РФ в соответствие с федеральным законодательством.

**Третий параграф третьей главы «Этническая толерантность как фактор миграционной политики на Северном Кавказе»** направлен на решение такой задачи, как раскрытие значения этнической толерантности как фактора миграционной политики в регионе.

В поликультурных территориях региона с длительной историей совместного проживания этнических групп уровень напряженности межэтнических отношений является стабильным и не имеет тенденции к существенному повышению. Здесь необходимо констатировать наличие исторически выработанных механизмов стабилизации межэтнических отношений. Эффективность таких механизмов во многом определяется принадлежностью этнических групп – участников межэтнического взаимодействия к общекавказскому культурному кругу. В то же время группы иноэтничных мигрантов, для культуры которых характерна большая социокультурная дистанция по отношению к культуре старожильческого населения, могут стать фактором, провоцирующим рост напряженности межэтнических отношений.

В целях снижения уровня напряженности межэтнических отношений групп иноэтничных мигрантов и старожильческого населения необходимо содействовать включению мигрантов в совместную деятельность с местным населением. Целесообразно направить эту деятельность на решение общих актуальных для всего местного сообщества проблем. Для снижения влияния культурных различий на уровень этнической толерантности в системе мероприятий по реализации миграционной политики необходимо предусмотреть краткосрочные формы обучения лидеров местных сообществ (социально-психологические тренинги межкультурного взаимодействия, информационные семинары и т.д.)

**В заключении подводятся итоги осуществленного автором научного анализа, формулируются основные выводы, которые позволяют определить пути дальнейшей разработки темы.**

**III. Основные положения диссертационного исследования отражены в 5 публикациях автора общим объемом 1,6 п.л.:**

1. Батчаев Р.М. Международное сотрудничество правоохранительных органов при расследовании уголовных дел о терроризме и экстремизме//Научная мысль Кавказа (дополнительный выпуск) Ростов н/Д, 2006. С. 30-33 (0,2 п.л.)

2. Батчаев Р.М. Проблемы воспитания толерантности и профилактика экстремизма в молодежной среде//Материалы межрегиональной научной конференции «Проблемы экстремизма и кризис ценностей молодежи». Ростов н/Д, 2006, С 14-20 (0,4 п.л.)

3 Батчаев Р.М Мигрантские меньшинства и проблемы межнационального взаимодействия//Материалы научной конференции «Взгляд в будущее». Ставрополь, 2007 С 20-27 (0,4 п.л.).

4. Батчаев Р.М Региональные особенности миграционной политики в субъектах Российской Федерации на Северном Кавказе//Материалы Международной научной конференции «Социализация молодежи XXI века» Ростов н/Д, 2007. С. 1-8 (0,5 п.л.).

5 Батчаев Р М Толерантность как фактор стабилизации межнациональных отношений в Карачаево-Черкесии // Материалы межрегиональной научной конференции Ростов н/Д, 2007. С.4-5. (0,1п.л.)

## **АВТОРЕФЕРАТ**

---

**Подписано в печать.04.04.2008г. Формат 60х84/16.**

**Бумага офсетная. Печать офсетная. Усл.печ.л. 1,6.**

**Заказ 0224. Тираж 100 экз.**

---

**Оригинал – макет подготовлен на множительно – полиграфическом  
участке КЧГТА**

**369000, г. Черкесск, ул. Ставропольская, 36**