# Работа на тему:

# Современная миграционная политика в зарубежных странах

# Содержание

Введение 3

1. Вынужденная миграция 5

2. Миграционная политика зарубежных стран 14

3. Политика стран СНГ в области вынужденной миграции 18

Заключение 23

Список литературы 25

# Введение

Рост масштабов и расширение географии вынужденной миграции в последнее десятилетие ХХ - начале XXI века является результатом сохраняющихся и вновь возникающих очагов политической напряженности, войн, этнических конфликтов, экологических катастроф.[[1]](#footnote-1) Можно утверждать, что вынужденная миграция как одна из тенденций, характеризующих современные мировые миграционные потоки, приобрела глобальный характер.

Современное определение понятия «беженец» в международном праве содержится в двух основных документах: Конвенции ООН 1951 года «О статусе беженцев» и Протоколе к ней 1967г., касающемся статуса беженцев. Между указанными актами существуют некоторые расхождения. В частности, Конвенция ООН 1951г. предусматривает временное и географическое ограничение, т.е. она применяется в отношении стран, расположенных в Европе, и в отношении тех беженцев, которые стали таковыми в результате событий, происходивших до 1 января 1951г. Протокол 1967г. устраняет эти ограничения и применяется в отношении государств и в отношении любых событий, как в прошлом, так и в будущем, в результате которых возникла или возникает проблема беженцев. Российская Федерация подписала эти документы, которые таким образом обладают теперь прямым действием на территории нашего государства.

Помимо названных документов, позже было принято еще более 30 других международных соглашений по беженцам. В частности, обращает на себя внимание Конвенция Организации африканского единства от 1969 г., в которой термин «беженец» получил более емкое определение: «Термин «беженец» распространяется также на любое лицо, которое в результате внешней агрессии, оккупации, иностранного господства или событий, серьезно нарушающих общественный порядок, вынуждено покинуть свое обычное местожительство». Такое расширенное определение статуса «беженца», надо сказать, нашло широкое распространение, становится, по сути, нормой международного права.

Вместе с тем одна из острых проблем, связанных с беженцами, как и с рядом других категорий вынужденной миграции, состоит в том, что, помимо международных документов, определяющих их статус, во многих государствах существуют и свои законодательные акты, которые вносят дополнительные критерии определения тех или иных категорий вынужденной миграции.[[2]](#footnote-2)

И хотя различие между этими формами международной миграции провести не всегда просто, тем не менее, можно назвать некоторые их характерные особенности, позволяющие это сделать.

# 1. Вынужденная миграция

Перемещение беженцев, как правило, происходит внезапно и в условиях, представляющих угрозу для их жизни. Более того, такое перемещение обычно сопряжено с утратой средств к существованию и общественного положения. «Добровольные» же мигранты обычно имеют время для того, чтобы обдумать свое переселение, могут даже рассчитывать на помощь государства, если речь идет о трудовой миграции, а главное, с самого начала у них есть возможность улучшить свое социально-экономическое положение. Беженцы спешно покидают свои дома, но район или страна их приема чаще всего неизвестны. «Добровольные» мигранты заранее выбирают желательный пункт вселения, как правило, тот, где уже поселились их знакомые и родные, где имеется спрос на их труд, где они смогут повысить свой образовательный или профессиональный уровень, улучшить свое экономическое положение. [[3]](#footnote-3)

Иными словами, можно констатировать, что для беженцев «выталкивающие факторы» намного важнее, чем «привлекающие факторы», для них важнее сохранить жизнь вообще, чем ее улучшить. И это не просто теоретический вопрос, он непосредственно связан с проблемой их выделения из других групп мигрантов.

Несколько сложнее стоит вопрос о выделении такой категории вынужденной миграции, как «экологические беженцы», которые с юридической точки зрения не признаются беженцами, поскольку не являются жертвами преследования. И, тем не менее, сам термин с начала 1990-х гг. получает всё большее признание и по ряду оценок, высказанных, например, на Всемирной конференции ООН по окружающей среде и развитию, численность экологических беженцев в 90-е гг. превысила численность «классических» беженцев, определяемых Конвенцией 1951 г. и Протоколом 1967 г.

Довольно значительные изменения произошли в региональном плане. Если в 1950-1970-е гг. большая часть беженцев находилась в развитых странах мира, то в 1980-2000-е гг. большинство из них приходится уже непосредственно на развивающиеся государства, причем, как правило, в наиболее бедных и нестабильных регионах Африки, Азии и Латинской Америки (см. табл.1). К примеру, в результате длительной войны в Конго, начавшейся еще в 1998г., из родных мест бежали и вынуждены были искать убежища в соседних государствах 2,5 млн. человек. И это лишь одно из целого ряда масштабных и продолжительных потрясений, которые привели к появлению потоков беженцев на обширной территории Африки: в Бурунди, Эритрее, Эфиопии, Западной Сахаре, Либерии, а совсем недавно – в Центральноафриканской республике.

Таблица 1. Численность беженцев в мире: данные по годам

(в миллионах, на 31 декабря каждого данного года)[[4]](#footnote-4)

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Африка  | Азия | Европа | Латинская Америка  | Северная Америка  | Океания  | Всего |
| 1981 | 3.0  | 5.1  | 0.7  | 0.4  | 1.4  | 0.1  | 10.7  |
| 1989 | 4.8  | 6.8  | 1.2  | 1.2  | 0.6  | 0.1  | 14.7  |
| 1996 | 11.81  | 7.92  | 6.52  | 1.2  | 0.92  | 0.05  | 27.4  |
| 1997 | 9.1  | 7.7  | 7.7  | 0.2.  | 1.3  | 0.05  | 26.1  |
| 1998 | 8.09  | 7.9  | 5.7  | 0.1  | 0.7  | 0.07  | 22.7  |
| 1999 | 7.4  | 7.4  | 6.0  | 0.1  | 1.3  | 0.07  | 22.3  |
| 2000 | 6.3  | 7.5  | 6.2  | 0.1  | 1.3  | 0.07  | 21.5  |
| 2001 | 6.3  | 7.3  | 7.3  | 0.09  | 1.2  | 0.08  | 22.3  |
| 2002 | 6.1  | 8.4  | 5.6  | 0.6  | 1.0  | 0.08  | 21.8  |
| 2003 | 4.2  | 8.8  | 4.8  | 0.8  | 1.1  | 0.08  | 19.8  |
| 2004 | 4.6  | 9.4  | 4.4  | 1.0  | 1.1  | 0.07  | 20.6  |

В первую очередь, видимо, надо выделить политические и этнические причины, постоянно провоцирующие различной степени вооруженные конфликты, причем в большинстве случаев непосредственно в развивающихся регионах. Более того, почти все современные конфликты, ведущие к появлению беженцев, как правило, происходят непосредственно внутри стран, в то время как раньше данные конфликты наблюдались между странами. Ситуация в Сомали, Руанде, Заире, Югославии и др. - яркие тому примеры. Более того, чем больше в том или ином регионе вооруженных столкновений, тем больше беженцев там появляется.

Не случайно наиболее стремительный рост их численности наблюдается в Африке. Сегодня на африканском континенте насчитывается примерно 15 млн. беженцев, внутренне перемещенных лиц и других людей, изгнанных из родных мест. Причем, некоторые государства этого региона зачастую выступают и как страны приема беженцев, и как страны, их поставляющие. К примеру, в 2003г. Судан вынуждены были покинуть 490 тыс. беженцев. В то же время эта страна приняла 328 тыс. вынужденных мигрантов из соседних государств. Демократическая республика Конго стала страной исхода 395 тысяч мигрантов, в этот же период, предоставив убежище 330 тысячам человек.[[5]](#footnote-5)

Несколько иное положение наблюдается в Азии, где нашли приют 9,4 млн. людей. Там сформировались ярко выраженные поставщики беженцев, причем как непосредственно в страны Азии, так и в развитые государства Запада. Так, с 2000 по 2003 гг. страны Индокитая были вынуждены покинуть около 2 млн. человек, больше половины из которых поселились в развитых странах Запада. Из них 49% приходится на США, 8,4% - на Австралию, 8,1% - на Францию. Именно с этой группой беженцев связана знаменательная веха в истории Юго-Восточной Азии, а также в международной политике в отношении беженцев как таковых. 14 июня 1989г. был принят Всеобъемлющий план действий в интересах индокитайских беженцев, устанавливающий правовые основы решения проблем беженцев и лиц, ищущих убежище, из Вьетнама и Лаоса. В результате его действия, в частности, сократилась численность «людей в лодках», пытающихся нелегально выехать из Вьетнама. Этот же план предусматривает добровольное возвращение индокитайских беженцев на родину.

Одним из главных поставщиков беженцев в Ближневосточном регионе по-прежнему остаются палестинцы, численность которых, по сведениям БАПОР, составила к концу 2003г. 4 млн. человек.[[6]](#footnote-6)

И только в последний год наметилась тенденция, характеризующаяся увеличением лиц, возвращающихся на родину, и снижением числа новых беженцев. Так, из указанных УВКБ ООН 20 556 700 беженцев собственно беженцами являются 10,4 млн. человек. Таким образом, по сравнению с предыдущим годом их число сократилось почти на 14%. Надо подчеркнуть, что это произошло благодаря усилиям УВКБ ООН, направленных в последние годы на возвращение беженцев в страны исхода. К примеру, в Афганистан вернулось почти 2 млн. гражданского населения. Репатриировались на родину и беженцы из Анголы, Бурунди, Боснии - Герцеговины, Сомали и др. В 2002г. число мигрантов, добровольно возвратившихся на родину, составило 2,5 млн. человек, в то время как в 2001г. эта цифра не превышала 500 000 человек.[[7]](#footnote-7)

Вместе с тем, например, почти 2,5 млн. афганских беженцев продолжают жить в изгнании. Если к 20,6 млн. вынужденных мигрантов, попадающих в сферу деятельности УВКБ ООН, прибавить 4 млн. палестинских беженцев и около 25 млн. экологических беженцев, то общая величина этих категорий вынужденной миграции составит около 50 млн. человек, что представляет огромную проблему современного мирового сообщества, имеющую серьезные негативные последствия морального, экономического, политического характера для будущего мира.

Изменения, произошедшие в странах Центральной и Восточной Европы после 1989г, а также бывшем СССР породили особую группу вынужденных мигрантов, въезжающих в развитые страны.[[8]](#footnote-8) Некоторые потенциальные экономические мигранты начали прибегать к обращению с просьбой об убежище как средству, позволяющему въехать на территорию этих государств. Эти факты, а также большие масштабы этой миграции, пик которой пришелся на 1992г, вынудили Запад предпринять значительные шаги по ее недопущению, что привело к введению «режима предоставления временной защиты». Появилась и получила развитие, по сути, новая категория вынужденных мигрантов - «лица, ищущие убежище». Этот институт получил широкое распространение. Сегодня в мире насчитывается больше 1 млн. мигрантов этой категории. Принятие Лондонских резолюций 1992г. способствовало значительному ограничению каналов законного въезда мигрантов на территорию Европейского Союза, что заставило многих вынужденных мигрантов обращаться к услугам контрабандистов, использованию фальшивых документов и т.п. Это лишь усилило скептицизм общественности относительно истинных мотивов лиц, ищущих убежища. Многие европейские правительства подозревали, зачастую несправедливо, что мигранты просили убежища по экономическим причинам.

Меры западноевропейских стран по корректировке своей политики в области предоставления убежища и иммиграции в 1990-е годы совпали с усилиями по достижению более тесной экономической и политической интеграции посредством создания единого европейского рынка. Это предполагало устранение всех внутренних торговых ограничений и препятствий для свободного передвижения людей в рамках Европейского сообщества, ставшего частью Европейского союза, созданного в 1993г. после вступления в силу Маастрихтского договора о Европейском союзе.

Среди причин, способствующих сохранению огромного числа беженцев и перемещенных лиц, необходимо выделить также причины, обусловленные ухудшением окружающей среды, экологическим кризисом, увеличением стихийных бедствий и природных катастроф. Численность так называемых «экологических беженцев» по оценкам, приведенным в 1992г. на международной конференции ООН по окружающей среде и развитию, по всей видимости, уже превысила численность классических беженцев и продолжает быстро увеличиваться, что несомненно требует более активных мер мирового сообщества по предотвращению данных негативных явлений. Как отмечал бывший Генеральный секретарь ООН в 1993г. Бутрос Гали, «невозможно провести четкую и ясную границу между конфликтами, войнами и стихийными бедствиями по тому влиянию, которое они оказывают на гражданское население. Засуха, наводнение, землетрясение и циклоны также разрушительны для людей и благосостояния общества, как войны и гражданские конфликты».[[9]](#footnote-9) Эти стихийные бедствия происходят не в вакууме и зачастую обусловлены неразумной промышленной и сельскохозяйственной деятельностью во многих, в первую очередь в развивающихся, странах. Интенсивная вырубка леса, например, ведет к обезлесению, что в свою очередь повышает опасность засухи и наводнений, развитие которых уменьшает плодородные земли и тем самым вынуждает часто огромные массы голодных людей мигрировать из родных мест. Так, голод в районе Африканского Рога в 1980-е годы вынудил миллионы африканцев к миграции как внутри самих стран этого района, так и через государственные границы.

Наконец, вынужденная миграция может быть вызвана не только стихийными бедствиями, экологическим кризисом, но и производственными причинами. Во многих развивающихся странах, например, земля постоянно отторгается у населения в целях оживления экономики. Крупные программы развития инфраструктуры, такие как сооружение плотин, автомобильных дорог и трубопроводов, рассматриваются - часто неправильно, как отмечается в одном из докладов Независимой комиссии по международным гуманитарным вопросам, - как надежное средство содействия экономическому росту. В результате только за период с 1953 по 1987 гг. в развивающихся странах было осуществлено 29 проектов по сооружению плотин, в результате которых были вынуждены покинуть свои родные места более 1,3 млн. человек. Еще хуже обстоит дело с проведением сельскохозяйственной политики, зачастую не учитывающей интересы традиционных землепользователей.

На проведении программ по переселению в третьи страны особенно отразились события, произошедшие в сентябре 2001г. в США и последовавшая за ними глобальная война с террором. США, которые обычно принимали у себя на переселение наибольшее число беженцев, установили в 2002 г. квоту в размере 70 000 человек, но только 26 300 из них смогли на самом деле переселиться в эту страну. По сравнению с 2001г. число беженцев, переселенных в третьи страны под эгидой УВКБ ООН сократилось на 56% (см. табл.2).

Таблица 2. Основные страны, в которые осуществляется переселение беженцев[[10]](#footnote-10)

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Страна  | 2001г.  | 2003г.  |
| Соединенные Штаты | 85010  | 26300  |
| Канада  | 17077  | 10400  |
| Австралия  | 8330  | —  |
| Норвегия  | 3940  | 1200  |
| Новая Зеландия  | 1140  | 670  |
| Швеция  | 550  | 1000  |
| Финляндия  | 540  | 570  |
| Дания  | 520  | 490  |
| Нидерланды  | 20  | 160  |
| Ирландия  | —  | 23  |

Таким образом, все меньшая готовность предоставлять убежище вынужденным мигрантам определяет заинтересованность сообщества в скорейшем мирном урегулировании конфликтов и масштабной добровольной репатриации беженцев на родину.

Характерной тенденцией современного развития международной миграции населения является двойственность миграционной политики. При этом подчеркнем, что в отношении международных мигрантов, в том числе и вынужденных, проводится вообще более жесткая и строго регламентированная миграционная политика, которая представляет собой систему специальных мер, законодательных актов и международных соглашений по регулированию миграционных процессов, преследующую экономические, демографические, геополитические и др. цели.

На современном этапе развития можно выделить три уровня миграционной политики: мировой, международный и национальный.

Миграционная политика на мировом уровне проявляется в действиях международных организаций, прежде всего ООН, МОМ, МОТ, в тех документах и рекомендациях, которые ими принимаются на различных заседаниях и конференциях. Среди последних особое место принадлежит Всемирным конференциям ООН, имеющих правительственный статус, и соответственно документы, на них принимаемые имеют более чем рекомендательный характер.

За прошедшие годы было проведено 5 таких конференций: три по вопросам народонаселения и развития, и две - по вопросам окружающей среды и развития, на которых было обращено внимание на необходимость политики и программ в области миграции, являющейся результатом разрушения окружающей среды.

Двойственность миграционной политики на мировом уровне заключается в том, что интересы международного сообщества или отдельных международных организаций могут входить в противоречие с национальными интересами отдельных государств.

Создание различных международных союзов между отдельными государствами, как правило, предусматривает и свободу передвижения граждан этих государств через их государственные границы, создание так называемых «прозрачных границ». Ярким примером такого союза может быть Европейское сообщество из 15 стран, граждане которых могут свободно передвигаться через их границы с различными целями и на разные сроки в соответствии с Шенгенским соглашением 1985 г., которое стало поворотным моментом в исчезновении между странами его подписавших всяческих преград на пути движения капиталов, товаров и людей. Причем среди последних могут быть и граждане «третьих» стран, получивших визу на въезд любого из государств Шенгенского Соглашения.

Двойственный характер миграционной политики на этом уровне выражается в двух аспектах.[[11]](#footnote-11)

**Первый** состоит в том, что интересы и задачи Союза в целом могут противоречить и не совпадать с интересами его отдельных государств.

**Второй** аспект заключается в том, что современная миграционная политика развитых стран мира все более определяется прямо противоположными тенденциями: с одной стороны, начиная с 1974 г. идет постоянное ужесточение этой политики по отношению к мигрантам из «третьих» стран. С другой стороны, происходит ее дальнейшая либерализация, появление все более «прозрачных границ» в рамках международных региональных союзов.

# 2. Миграционная политика зарубежных стран

На разных исторических этапах в миграционной политике зарубежных государств преобладала та или другая ее составляющая, которая и определяла в целом ее сущность в анализируемый период. В современных условиях такой составляющей становится иммиграционная политика, которая характерна для большинства развитых стран, которые проявляют большой интерес тому, что из себя представляют, въезжающие к ним мигранты: каковы их национальность, профессия, квалификация, возраст, семейное положение и т.п. На последние характеристики обращается особое внимание как с учетом ситуации на рынке труда, так и исходя из демографических соображений, что особенно характерно для таких стран как Австралия, Канада, Аргентина, Германия и др.

Наибольшие изменения, которые произошли в миграционной политике с конца 50-х годов, связаны именно с иммиграционной политикой. Для государств, традиционно проводящих иммиграционную политику, суть изменений состоит в том, что принятые в них законы были направлены, во-первых, на поощрение иммиграции высококвалифицированных специалистов, во-вторых, против нелегальных иммигрантов.

Более зримо эта двойственность проявляется в противоречиях экономического, демографического и геополитического характера. Так, развитие экономики, как правило, требует либерализации миграционной политики, в то время как политические или национальные интересы нередко настаивают на ее ужесточении, что особенно наглядно проявилось после событий 11 сентября 2001 г. в США.[[12]](#footnote-12)

В современной миграционной политике, определяющей является ее иммиграционная составляющая. Именно страны ярко выраженной иммиграции определяют современную миграционную ситуацию в мире. Это, прежде всего США, Канада, Австралия, страны Западной и Северной Европы, аравийские монархии на Ближнем Востоке, Венесуэла, Аргентина, в Южной Америке, ЮАР, Заир и Кот - д’Ивуар в Африке, Сингапур, Япония, Гонконг в Азии, Россия на геопространстве бывшего СССР.

Говорить об иммиграции в Россию из стран ближнего зарубежья строго с научной точки зрения можно лишь после 1992 г., с момента образования отдельных самостоятельных государств на территории бывшего СССР и превращения межреспубликанских границ в межгосударственные. Вместе с тем, сам процесс возвращения русского населения из этих республик стал заметным уже со второй половины 1960-х гг. Речь шла о мигрантах, выехавших в республики СССР из России в 1950-е - 1960-е гг. в добровольно-принудительном порядке: по «партийным призывам», как молодые специалисты по распределению, для строительства крупных проектов общесоюзного масштаба и т.п. Примерно с конца 1960-х гг. начинают формироваться миграционные потоки русского населения из Грузии, Азербайджана, а следом за ними и других республик, носящие чисто этнический характер. Это было связано с постепенным вытеснением русских из сфер управления, услуг, науки и т.д. кадрами коренных национальностей, подготовленных к тому времени как в самих республиках, так и в университетах России. К концу 1970-х гг. центростремительные миграционные потоки в Россию становятся определяющими. Практически со всеми союзными республиками, куда прежде мигрировал основной поток переселенцев из России, сальдо миграции стало положительным. Так, за 1979–1988гг. только из Казахстана в Россию переехало около 700 тыс. чел, из республик Средней Азии - около 800 тыс. чел. При этом нельзя не отметить, что помимо оттока русского населения во многих республиках в 1980-х гг. начался отток и титульных, коренных национальностей. Главными регионами эмиграции коренных жителей стали Закавказье, Средняя Азия, Молдавия. Эти миграционные потоки направлялись в основном в Россию, а также в Украину и Прибалтику. Таким образом, Россия, в течение более трех столетий «отдававшая» своих граждан, стала их «собирателем».

Ситуация коренным образом изменилась после 1992 г., когда между возникшими самостоятельными государствами на территории бывшего СССР была возведена государственная граница, а в самих этих государствах, за исключением России, стала проводиться политика по выталкиванию населения некоренной национальности. Использование местными правящими элитами этнического фактора для собственного самоутверждения вылилось в резкое обострение этнической нетерпимости, поощряемой на государственном уровне, возникновение открытых конфликтов на националистической основе, вытеснение некоренного населения с рынка труда и как результат - в массовые потоки вынужденных мигрантов туда, где, казалось, по крайней мере, этническая безопасность будет гарантирована.

Это, в свою очередь, способствовало распространению одного из заблуждений о том, что международная миграции в России в 1990-е годы в определяющей мере имела в основном вынужденный характер. Справедливее было бы утверждать, что вопросы вынужденной миграции в России в 1990-е годы стоял очень остро.

Регистрация вынужденных мигрантов началась в России с июля 1992г. Их зарегистрированное число достигло максимума в начале 1998г., составив 1191,9 тысяч. Самый быстрый рост количества вынужденных мигрантов наблюдался в 1993-1995гг., когда их число увеличивалось на 255-288 тыс. человек в год. По мере прекращения активных вооруженных действий и достижения перемирия в зонах конфликтов количество вновь зарегистрированных вынужденных мигрантов сокращалось и в 2000г. составило 59196 человек, а в 2001 г. - 41958 человек. Часть вынужденных мигрантов была снята с учета, поэтому их общее накопленное число к 2003г. уменьшилось до 643,5 тыс. человек или почти вдвое по сравнению с максимальной их численностью на начало 1998 г. Подавляющее большинство зарегистрированных вынужденных мигрантов имеют статус «вынужденного переселенца». На него в России могут претендовать лица, вынужденно оставившие места своего жительства в странах СНГ и Балтии, в том случае, если они приняли российское гражданство. Соискателями этого статуса могут быть также внутренние перемещенные лица. Всего в России на начало 2003г. насчитывалось 625,6 тыс. вынужденных переселенцев, из них 112,4 тыс. - внутренние перемещенные лица. Статус беженца имели 17,9 тыс. мигрантов, из них почти все из СНГ и Балтии и только 505 человек из других стран. В последние годы статус вынужденного переселенца и беженца получает подавляющее большинство соискателей - 81,1% от числа обратившихся в 1998 гг., 92,2% в 1999, 88,1% в 2000 гг., 89,1% в 2001. Однако это не относится к соискателям не из стран СНГ, которым получить статус беженца в России крайне трудно. В 2000г. это смогли сделать 160 человек, в 2001 - 125. В то же время, например, в конце 2000г. на учете в УВКБ ООН состояло 9000 лиц, ищущих убежища в России, 90% из которых - афганцы, проживающие в нашей стране в течение нескольких лет.[[13]](#footnote-13)

# 3. Политика стран СНГ в области вынужденной миграции

Если говорить о политике стран СНГ в области вынужденной миграции, то в ее развитии на протяжении 1990-х годов можно выделить несколько этапов. Первый, хронологически охватывающий 1992 – 1995гг., характеризовался тем, что государства, столкнувшись с проблемами вынужденной миграции, осознали, что их решение невозможно на национальном уровне.

Надежда на помощь международного сообщества стала основной причиной, подвигнувшей в то время Азербайджан, Армению, Россию и Таджикистан на присоединение к Конвенции ООН о статусе беженцев 1951 г. и Протокола к ней 1967 г. Не меньшие, и как казалось, обоснованные надежды возлагались на перспективы конструктивного сотрудничества стран СНГ: в сентябре 1993г. было подписано Соглашение о помощи беженцам и вынужденным переселенцам, которое предусматривало создание специального Межгосударственного фонда помощи беженцам и вынужденным переселенцам. Одновременно было заключено Соглашение о первоочередных мерах по защите жертв вооруженных конфликтов, несколько ранее - Соглашение по вопросам, связанным с восстановлением прав депортированных лиц, национальных меньшинств и народов, позднее - Конвенция об обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам. По сути, весь этот период прошел под знаком балансирования между упованиями на помощь международного сообщества и сотрудничества в рамках СНГ. В большинстве случаев, принимающие страны готовы были идти на любое сотрудничество, позволявшее им снизить бремя политических и социально-экономических издержек, связанных с приемом и обустройством вынужденных мигрантов. Хотя и внутри этой группы имелись противоречия: одни государства были более заинтересованы в решении проблем беженцев, другие – внутренних перемещенных лиц.

Следующий этап, 1995 - 1996гг., характеризуется социально-политической стабилизацией в странах СНГ и прекращением вооруженных действий в зонах наиболее кровавых конфликтов: армяно-азербайджанского, абхазского, таджикского, что способствовало резкому сокращению потоков вынужденных мигрантов из государств Закавказья и Таджикистана. Военные действия в зонах не столь масштабных приднестровского и югоосетинского конфликта были прекращены в 1992 г., причем практически все беженцы и перемещенные лица вернулись в места постоянного проживания на территории Молдовы уже осенью 1992 г. Определенную роль в снижении масштабов иммиграции в Россию сыграла и эскалация войны в Чечне. На смену вынужденным миграциям приходят миграции по иным, социально-экономическим мотивам. На этом этапе перед странами СНГ встала задача приведения национального законодательства о вынужденных мигрантах в соответствие с международными нормами и соглашениями.

Последний этап, начало которого приходится на 1997г., характеризуется неуклонным сокращением численности беженцев и перемещенных лиц, наиболее уязвимых групп вынужденных мигрантов на пространстве СНГ.

Наиболее впечатляющим было снижение числа беженцев в России: в 1998-2000 гг. их численность снизилась в 9 раз: на 1 января 2001 г. в России было 26 тысяч беженцев, тогда как в начале 1998 г. - 235 тысяч. Причиной неуклонного сокращения их численности в России является утрата статуса беженцами, прибывшими в страну в начале 1990-х гг., в соответствии с действующим законодательством; приток новых претендентов на статус не покрывает это выбытие. [[14]](#footnote-14)

По иным причинам сокращалась численность беженцев в других принимающих государствах СНГ. Масштабной сокращение численности беженцев в 2000г. имело место в Армении и Азербайджане, например, в основном за счет их натурализации. Вместе с тем, сокращение численности беженцев в традиционных принимающих странах СНГ сопровождается ростом их численности в центральноазиатских государствах СНГ, на границах которых обстановка накаляется: Казахстане, Таджикистане, Узбекистане.

В качестве положительной тенденции можно отметить начавшийся процесс репатриации вынужденных мигрантов на родину. Так, в 2003г. продолжалось возвращение в места постоянного проживания беженцев – осетин из Грузии, проживающих на территории Российской Федерации. Количество лиц, возвратившихся в Южную Осетию, увеличилось по сравнению с 2002г. почти в 3 раза. Правда, в абсолютном исчислении эти цифры не очень велики: в 2003г. на родину вернулось 52 семьи в составе 151 человека. Аналогичный процесс наблюдается и в отношении внутриперемещенных лиц. В 2003г. на территорию Чеченской республики из Республики Ингушетия вернулось 12,3 тыс. человек. В документах соответствующих органов подчеркивается, что репатриация граждан носит исключительно добровольный характер. Однако значительное число людей остаются вынужденными мигрантами. На 1 января 2004г. по данным регистрационного учета численность внутриперемещенных лиц, находящихся в местах временного размещения на территории России составляет 255,3 тыс. человек.

Можно констатировать, что в России, с одной стороны, за 1991-2002 гг. была создана определенная законодательная база, давшая свободу передвижению российских граждан, с другой стороны, ужесточающая меры против миграции из стран ближнего и дальнего зарубежья.[[15]](#footnote-15) И эта двойственность отношения к миграции, как и непонимание основных закономерностей международной миграции, привели к тому, что за эти годы так и не была сформирована концепция эффективной миграционной политики.

В 2000 г. ФМС была ликвидирована, и функции управления миграционными процессами были переданы Министерству по делам Федерации, национальной и миграционной политики. Уже само название Министерства предопределяло понимание миграции как внутреннего, а не международного процесса. В октябре 2001 г. Министерство было упразднено и через несколько месяцев осуществление миграционной политики было включено в компетенцию Министерства внутренних дел РФ. С передачей функций регулирования миграционных процессов в ведение МВД РФ, все внимание «вдруг» стало вращаться вокруг нелегальной миграции при том, что все остальные формы миграционного движения опять остались «за бортом». Собственно, в этом заключается еще один миф, который стал складываться в мире, в том числе в России, после трагических событий 11 сентября 2001 г. в США.

Вся многообразная миграция стала преимущественно рассматриваться через призму нелегальной иммиграции, а последняя - сугубо как миграция террористов и уголовников. Это может стать очень опасным заблуждением, направленным, в конечном счете, на ужесточение мер миграционной политики, что в свою очередь приведет лишь к увеличению масштабов нелегальной миграции, как это всегда случается там, где легальные пути въезда перекрывают. Следует понимать, что в подавляющем большинстве случаев целью нелегальных мигрантов является трудоустройство в стране въезда, т.е. по своей сути нелегальная иммиграция представляет собой явление экономическое, требующее не столько запретительных, сколько регулирующих мер, направленных на легализацию самого процесса.

Конечно, разработка и осуществление эффективных мер в области борьбы с нелегальной и тем более криминальной миграцией в России необходимо. Тот факт, что Россия оказалась включенной в глобальную структурную сеть, превратившую нелегальную переправку людей в прибыльный бизнес, требует больших усилий в пресечении этой незаконной деятельности. Однако по-прежнему неоправданно мало внимания уделяется другим видам миграции.

Сейчас проблемы формирования миграционной политики в России все чаще поднимаются в научных и политических дискуссиях, в средствах массовой информации. Миграционная политика, отвечающая потребностям реально складывающейся миграционной ситуации в стране, стала насущной необходимостью. Тот факт, что по масштабам и последствиям первое место в России сегодня занимает уже не вынужденная миграция, а экономическая миграция и особенно ее нелегальная составляющая, заставляет искать новые подходы и решения.

# Заключение

На развитие национального рынка труда и макроструктур занятости противоречивое воздействие оказывают современные межгосударственные миграционные процессы. С одной стороны, происходит концентрация наиболее квалифицированного потенциала в отдельных странах, регионах и секторах, получивших наиболее интенсивное развитие в современных условия и их дальнейшая "элитизация". С другой стороны, усиливаются процессы региональной и секторальной дифференциации, не отвечающие как потребностям устойчивого развития национальной экономики и стратегии национальной безопасности, так и требованиям сохранения определенных позиций в мировом сообществе.

Кардинально исправить положение дел с сохранением и укреплением интеллектуального потенциала страны не сможет иммиграция высококвалифицированных специалистов и ученых в Россию из стран СНГ. Во-первых, квалификационный уровень специалистов, выбывающих из России за границу, в целом выше, чем у специалистов, прибывающих в нее извне. По мере исчерпания русскоязычного миграционного потенциала в странах СНГ и Балтии, снижения доли русских в миграционных потоках и увеличения доли других этнических групп велика вероятность значительного снижения образовательного и профессионально-квалификационного уровня мигрантов. Например, доля людей с высшим образованием среди вынужденных переселенцев и беженцев в 2000 г. была более чем в 12 раз ниже, чем в 1994 г., и составила чуть более 7,5 тыс. по сравнению с 93,4 тыс. человек. Во-вторых, существует внешний фактор, способствующий снижению доли высококвалифицированных специалистов в иммиграционном потоке в Россию.[[16]](#footnote-16) Благодаря знанию о бедственном положении российской науки и системы высшего образования специалисты с наиболее высокой квалификацией из стран "ближнего" зарубежья при наличии признания в зарубежных научных кругах предпочитают эмигрировать в западные страны, а не в Россию.

Учитывая специфику геоэкономического и геополитического положения России, а также особенности процессов глобализации, с учетом мирового опыта, нашей стране необходима стратегическая программа, которая учитывала бы мировой опыт и была бы нацелена на повышение социального статуса высококвалифицированных специалистов и усиление их роли в социально-экономическом развитии. Одной из основных составных частей этой программы должна стать активная миграционная политика, направленная на сохранение и преумножение интеллектуального потенциала страны.

Необходимы также жесткие меры по предотвращению злоупотреблений в присвоении научных степеней и званий; разработка нормативной базы, направленной на формирование восприимчивости производственного сектора к новейшим технологическим разработкам, стимулирование, в том числе и налоговое, внедрения новых образцов высокопроизводительной техники и привлечения высококвалифицированных специалистов.

# Список литературы

1. Региональная экономика. Учебное пособие под редакцией Т. Морозовой М.,2004г.
2. Медков В.М. Демография. Учебное пособие. М.,2003г.
3. Валентей Д. „Демография,, учебник для вузов. М. 2001г.
4. Ревелль П., Ревелль Ч. „Среда нашего обитания,, кн.1 Народонаселение и пищевые ресурсы,, Изд. „Мир,. 2002г.
5. Российский статистический ежегодник 2002 г., Госкомстат России, М., 2002.
6. Социально-экономическое положение и уровень жизни населения России. М.; Госкомстат, 2004.
1. Ревелль П., Ревелль Ч. „Среда нашего обитания,, кн.1 Народонаселение и пищевые ресурсы,, Изд. „Мир,. 2002г. С. 44 [↑](#footnote-ref-1)
2. Ревелль П., Ревелль Ч. „Среда нашего обитания,, кн.1 Народонаселение и пищевые ресурсы,, Изд. „Мир,. 2002г. С. 82 [↑](#footnote-ref-2)
3. Социально-экономическое положение и уровень жизни населения России. М.; Госкомстат, 2004. С. 382 [↑](#footnote-ref-3)
4. Источник: Помощь беженцам. UNCHR, 2003. С.8. [↑](#footnote-ref-4)
5. Региональная экономика. Учебное пособие под редакцией Т. Морозовой М.,2004г.С. 285

 [↑](#footnote-ref-5)
6. Социально-экономическое положение и уровень жизни населения России. М.; Госкомстат, 2004.С. 173 [↑](#footnote-ref-6)
7. Социально-экономическое положение и уровень жизни населения России. М.; Госкомстат, 2004.С. 195 [↑](#footnote-ref-7)
8. Ревелль П., Ревелль Ч. „Среда нашего обитания,, кн.1 Народонаселение и пищевые ресурсы,, Изд. „Мир,. 2002г. С. 228 [↑](#footnote-ref-8)
9. Российский статистический ежегодник 2002 г., Госкомстат России, М., 2002. С. 447 [↑](#footnote-ref-9)
10. Источник: составлено по: «Беженцы в цифрах». UNHCR, 2002- 2003. [↑](#footnote-ref-10)
11. Медков В.М. Демография. Учебное пособие. М.,2003г. С. 228 [↑](#footnote-ref-11)
12. Российский статистический ежегодник 2002 г., Госкомстат России, М., 2002. С. 293 [↑](#footnote-ref-12)
13. Социально-экономическое положение и уровень жизни населения России. М.; Госкомстат, 2004. С. 512 [↑](#footnote-ref-13)
14. Ревелль П., Ревелль Ч. „Среда нашего обитания,, кн.1 Народонаселение и пищевые ресурсы,, Изд. „Мир,. 2002г. С. 173 [↑](#footnote-ref-14)
15. Социально-экономическое положение и уровень жизни населения России. М.; Госкомстат, 2004. С. 520 [↑](#footnote-ref-15)
16. Социально-экономическое положение и уровень жизни населения России. М.; Госкомстат, 2004. С. 382 [↑](#footnote-ref-16)