

ОРИГИНАЛЬНАЯ СТАТЬЯ

DOI: 10.26794/2226-7867-2020-10-3-45-51

УДК 325.14(045)

Концептуальные основы регулирования миграционных процессов*

К.В. Аршин

Финансовый университет, Москва, Россия

<https://orcid.org/0000-0002-3172-5763>

АННОТАЦИЯ

В статье описываются концептуальные принципы, лежащие в основе оптимального регулирования миграционных процессов. С учетом мирового опыта, нашедшего свое выражение в социологических, политологических теориях, теориях международных отношений и теориях государственного управления, автором выделяются наиболее общие характеристики системы миграционной политики, свойственной развитым государствам. Их реализация позволяет государствам эффективно решать наиболее острые вопросы, касающиеся регулирования взаимоотношений между мигрантами и принимающим сообществом.

Ключевые слова: миграция; моделирование; культура; система; прагматизм

Для цитирования: Аршин К.В. Концептуальные основы регулирования миграционных процессов. *Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета*. 2020;10(3):45-51. DOI: 10.26794/2226-7867-2020-10-3-45-51

ORIGINAL PAPER

Conceptual Ground for the Regulation of Migration Processes*

K.V. Arshin

Financial University, Moscow, Russia

<https://orcid.org/0000-0002-3172-5763>

ABSTRACT

The article describes the conceptual principles underlying the optimal regulation of migration processes. Taking into account world experience, which finds expression in sociological, political science theories, theories of international relations and theories of public administration, the author identifies the most general characteristics of the migration policy system that is characteristic of developed states. Their observance allows states to effectively address the most pressing issues regarding the regulation of relations between migrants and the host community.

Keywords: migration; modelling; culture; system; pragmatism

For citation: Arshin K.V. Conceptual ground for the regulation of migration processes. *Gumanitarnye Nauki. Vestnik Finansovogo Universiteta = Humanities and Social Sciences. Bulletin of the Financial University*. 2020;10(3):45-51. DOI: 10.26794/2226-7867-2020-10-3-45-51

* Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по государственному заданию Финансового университета.

** The article was prepared based on the results of studies carried out at the expense of budget funds on a state assignment to the Financial University.

В современном публицистическом и политическом дискурсах миграция зачастую рассматривается как угроза национальной идентичности, суверенитету и экономическому развитию. Мигранты маркируются в качестве «паразитов», которые «высасывают все соки» из системы государственного обеспечения страны-реципиента, носителей экстремистской идеологии, основной причины ухудшения криминогенной обстановки и роста конфликтности в государствах-реципиентах [1]. Однако не менее остро звучат голоса тех, кто указывает на необходимость миграции, демонстрируя ее вклад в демографическое и экономическое развитие, повышение технического развития государства-реципиента, его ВВП и уровня жизни коренного населения, которое обогащается как материально, так и духовно, осваивая новые привносимые мигрантами социокультурные практики.

В связи с тем, что при сохранении существующей глобальной системы общественно-экономических отношений масштабы международной миграции будут только нарастать, указанные споры, очевидно, будут звучать все более громко и, вероятно, служить основой для формирования правового режима, ограничивающего миграцию и дискриминирующего отдельные категории мигрантов. Характерно, что подобные практики в течение длительного времени уже реализуются в ряде стран мира. Безусловно, данные государства не имеют длительной традиции демократии и не могут быть названы либеральными. Однако и некоторые демократические государства (прежде всего США) предпринимают ряд мер, нацеленных на ограничение притока мигрантов на свою территорию. Масштабные кризисные миграции 2014–2016 гг. спровоцировали во многих странах Евросоюза всплески антииммигрантских выступлений, подвигнувших политический класс указанных государств к принятию ограничительных мер в отношении мигрантов. Так, 9 государств Европы (Словакия, Греция, Дания, Италия, Мальта, Чехия, Польша, Венгрия и Австрия) открыто отказались принимать прибывающих их стран Северной Африки и Ближнего Востока беженцев. Франция отклонила уже согласованный с ФРГ механизм перераспределения квот для соискателей убежища в странах Европейского союза. В Германии значительную поддержку населения приобрела политиче-

ская партия «Альтернатива для Германии», чья программа содержит меры по ограничению иммиграции в страну.

Вместе с тем следует отметить, что государства-реципиенты международных миграционных потоков активно реализуют меры, направленные на привлечение отдельных категорий мигрантов, в частности — высококвалифицированных специалистов, при одновременной либерализации правил осуществления миграции в качестве элемента межрегиональной, прежде всего — экономической интеграции.

В Глобальном договоре о безопасной, упорядоченной и легальной миграции представлены основные принципы, на основе которых должны выстраиваться международные стандарты регулирования миграционных процессов. К таковым отнесены:

- ориентированность на интересы людей, т.е. обеспечение интересов мигрантов, жителей стран исхода, транзита и назначения;
- международное сотрудничество, т.е. необходимость вовлечения в диалог по проблемам миграции как глобального явления как можно большего числа стран;
- национальный суверенитет, т.е. право каждой страны в рамках собственных границ проводить национальную миграционную политику и регулировать миграцию;
- верховенство права и соблюдение правовых процедур, т.е. соблюдение государствами, общественными организациями и отдельными людьми правовых норм государства пребывания, а также соответствие этих норм международным нормам;
- устойчивое развитие, т.е. утверждение позитивной роли миграции в устойчивом развитии стран при надлежащем управлении миграционными процессами;
- права человека, т.е. требование к государствам обеспечить уважение, защиту и осуществление прав человека любого мигранта, независимо от его миграционного статуса, на всех этапах миграционного цикла;
- учет гендерных аспектов, т.е. учет гендерного равенства и обеспечения всех потребностей мигрантов на всех этапах миграционного цикла вне зависимости от пола мигранта;
- учет интересов детей, т.е. реализация принципа приоритетного обеспечения интересов детей как имеющих первостепенное значение при любых обстоятельствах;

- вовлечение всех государственных структур, т.е. участие всех государственных органов в разработке и реализации эффективных программных установок и практических мер в сфере миграции;

- вовлечение в процессы регулирования миграции как самих мигрантов и формируемых ими диаспор, так и коренных жителей, институтов гражданского общества, политических партий, научных кругов, средств массовой информации, а также иных институтов* [2].

Указанные принципы, безусловно, отражают характер документа, в котором они изложены, и общий вектор направления развития глобальной миграционной системы. Тем не менее прослеживающийся акцент на интересах мигрантов при недостаточном внимании к интересам коренного населения стран — реципиентов миграционных потоков (что объясняется самим характером документа), а также его излишняя идеологичность не позволяют рассматривать указанные принципы в качестве концептуальных основ выстраивания политики регулирования миграции, имеющих универсальное значение и готовых быть востребованными в рамках существующих миграционных систем. Для обеспечения подобной востребованности в них необходимо внести ряд изменений. В первую очередь, это касается определения основного понятия, которое должно быть положено в основу данного принципа.

Прежде всего, необходимо указать, что сфера миграции подавляющего большинства стран мира носит характер открытой системы. Особенностью открытой системы является ее взаимодействие с окружающим миром, который состоит из подобных систем. Более того, такое отношение выступает как конститутивное для образования и функционирования открытой системы. Это обуславливает тот факт, что все происходящее одновременно относится и к самой системе, и к окружающему ее миру. Иными словами, наблюдается взаимозависимость системы и окружающего мира. При этом следует учитывать, что окружающий мир для каждой системы уникален, а единство окружающего мира складывается благодаря самой системе. Как следствие, «окружающий мир» рассматривается такой системой как «все остальное», т.е. то, что системой не является. В этом смысле

открытая система тотализирует саму себя, рассматривает себя как более комплексный, более сложный феномен. Однако делает она это лишь в противостоянии с окружающим миром.

Поскольку в окружающем мире возможно существование нескольких подобных открытых систем, они могут взаимно обнаружить друг друга. В этом случае выстраиваются межсистемные отношения, которые необходимо отличать от отношений системы и окружающего мира. Межсистемные отношения строятся на принципе проникновения и взаимопроникновения. Характер этих взаимоотношений наиболее полно отразил один из ведущих современных социологов, создатель теории социальных систем Н. Луман: «Мы будем говорить о проникновении, если одна система предоставляет в распоряжение собственную комплексность (а вместе с ней неопределенность, контингентность и принуждение к отбору) для построения другой системы. <...> Взаимопроникновение, соответственно, имеет место в том случае, когда такое положение вещей имеет место взаимно, таким образом, если обе системы содействуют друг другу благодаря тому, что всякий раз вносят свою собственную, уже конструировавшуюся, комплексность в другую» [2, с. 286]. Указанные принципы межсистемных взаимоотношений хорошо иллюстрируются историей миграционных потоков. Так, проникновение очевидно имело место при формировании иммигрантских государств Нового света, Австралии и Новой Зеландии, когда массы иммигрантов по сути дела переносили на новое место жительства те принципы политического и социального устройства, которые господствовали в государствах исхода. В рамках существующих взаимоотношений, очевидно, господствует взаимопроникновение, предполагающее взаимообогащение, строящееся на принципах прагматизма.

Принцип прагматизма следует рассматривать в качестве еще одной концептуальной основы системы регулирования миграционных процессов. В данном случае прагматизм не следует понимать в его обыденной трактовке как позицию, основанную на формировании поведения, построенного на принципе практической пользы и ориентированного на получение позитивных результатов. В рамках описания концептуальных основ управления миграционными процессами полезным будет обратиться к наследию американского социального философа Дж.Г. Мида, для которого «прагматизм» выступал в качестве

* Глобальный договор о безопасной, упорядоченной и легальной миграции. 22.01.2020. URL: <https://undocs.org/ru/A/CONF.231/3>.

универсального методологического инструмента разрешения конкретной проблемной ситуации, которая, в свою очередь, рассматривалась в качестве детерминанты смыслов высказываний о ней, познавательных инструментов, используемых для ее изучения и, как следствие, предполагаемых результатов ее разрешения. Иными словами, по мысли Мида, любая проблемная ситуация создается в процессе взаимодействия между людьми в процессе их деятельности, реализации ими каких-либо практик. Сами эти практики рождаются сознанием индивида в процессе действий, ориентированных на других людей, и взаимодействий с ними. Соответственно, прагматизм как методологический принцип требует обращения именно к причинам, породившим проблему, анализа тех практик, которые к ней привели, и в конечном счете тех интересов, которыми руководствовался индивид. В рамках исследуемой темы принцип прагматизма требует рассматривать процесс регулирования миграции как ситуацию выстраивания практик коммуникации с целью определения интересов, которые лежат в основе принятия тех или иных управленческих решений, выбора инструментария реализации этих решений, а также расчета их конечного результата с учетом всех позитивных и негативных последствий — как для инициатора решения, так и для всех вовлеченных в него. Данный методологический принцип одинаково применим как на национальном, так и на глобальном уровне управления.

Использование принципа прагматизма ставит вопрос о принципе интереса как движущей силе управления миграционными процессами. В формулировании трактовки принципа интереса, лежащего в основе управления миграционными процессами, автор данного исследования полагает эвристически правильным обратиться к понятию «национальный интерес», широко используемому в современном дискурсе международных отношений. Указанное обращение оправдано, поскольку международные миграционные потоки выступают фактором, оказывающим существенное влияние на развитие современных международных отношений. В данном случае обратимся к пониманию термина «национальный интерес» одним из основателей науки о международных отношениях — Гансом Моргентау. В своей работе «Политические отношения между нациями. Борьба за власть и мир» он дал следующее определение этому термину: «Многолетний стандарт, в соответствии с которым оцениваются и на-

правляются политические действия» [3]. Данное понятие помогает рационализировать действия государства на международной арене, поскольку выступает абстрактным выражением интереса государства, а не позиции определенного политика, обусловленной его личными философскими или политическими взглядами. Важно отметить, что носителем национального интереса всегда выступает государство. Данное обстоятельство заставило последователей Моргентау внести в его концепцию определенные новации. Так, социолог Фрэнк Сороф, апеллируя к распространенности демократической формы правления, предложил заменить термин «национальный интерес» термином «общественный интерес» [4], поскольку, с его точки зрения, последний более четко отражает реалии современности, когда именно общество определяет направления развития государства и его приоритеты.

В рамках указанной статьи полагаем корректным использовать оба термина, разграничив их применение и вложив в них следующее содержание. В случае если речь идет о взаимодействии государств (что имеет место при установлении общих правил регулирования миграционных потоков), то следует говорить о «национальном интересе» как стандарте, отражающем на международной арене сформированный в рамках внутривнутриполитических дискуссий «общественный интерес». В этом плане «национальный интерес» является сугубо рациональным конструктом. Он не несет в себе ценностной окраски и представляет собой консолидированную позицию, рожденную в рамках внутривнутриполитических дискуссий. В свою очередь, «общественный интерес» — более сложное понятие. Он всегда имеет ценностную окраску, поскольку формируется как результат столкновения различных социальных групп. Проблема выработки «общественного интереса» обусловлена тем, что современные государства представляют собой конгломерат соперничающих социальных групп и групп по интересам, отражающих размежевание по политическим, экономическим, социальным, этническим, культурным и многим иным основаниям. И, соответственно, то, что может быть выгодно для одних групп, другие группы могут рассматривать как посягательство на свои интересы. Сфера миграции в данном случае предоставляет множество примеров того, как подобные интересы сталкиваются. Так, крупному бизнесу в целях снижения издержек на производство

продукции может быть выгодно привлечение большого числа иностранных рабочих; «синим воротничкам» это, напротив, невыгодно, так как заставляет их конкурировать с мигрантами за рабочие места, а также снижает уровень заработной платы. Представители политических партий могут поддерживать крупный бизнес, так как предоставление права гражданства мигрантам увеличивает электоральную базу. Напротив, коренное население может выражать недовольство из-за увеличивающегося количества иностранцев, которых оно рассматривает в качестве источника ухудшения криминогенной ситуации. В столкновении подобных стремлений и ориентаций и формируется «общественный интерес».

В значительной степени на форму и содержание «общественного интереса» влияет культура сообщества. В данном случае под культурой понимается совокупность накопленных знаний, норм поведения и психологических установок, которые имеют исторические, контекстуальные и эпистемологические корни и формируют иерархию идентичностей. Культуру также следует признать одной из концептуальных основ регулирования миграции. Несмотря на тот факт, что ее в значительной мере недооценивают, именно культура служит основой формирования шаблонов поведения человека, определяет устойчивость его идентичности, модель его жизни и, как следствие, модель функционирования социума в целом. Условно можно говорить о существовании двух типов культур — закрытых и открытых. Первые характеризуются ригидностью по отношению к новациям и ориентированы на стабильность и воспроизводство образцов, выработанных в течение прошедших десятилетий (или столетий), в зависимости от длительности существования государства). Вторые характеризуются готовностью к адаптации и развитию в соответствии с меняющимися условиями среды. Многочисленные исследования, проведенные американским политологом Р. Инглхартом, свидетельствуют, что первый тип культур свойственен бедным странам и государствам со средними доходами, в то время как второй — богатым государствам [5]. В приложении к проблематике миграции, это означает, что страны-доноры и страны-транзитеры характеризуются закрытыми культурами, в то время как страны-реципиенты миграционных потоков относятся к государствам с открытыми культурами. Одним из результатов этого становится усложнение процессов выработки едино-

го «общественного интереса» в силу дробления коренного населения на более мелкие группы из-за неравной предрасположенности отдельных людей к инкорпорации новых культурных ценностей в свое мировоззрение, появления новых сфер занятости и т.д., а также увеличения числа мигрантов, которые, в свою очередь, также делятся на группы. В силу этого политические и культурные элиты «приватизируют» процесс выработки «общественного интереса» как выражения совокупного интереса большей части граждан страны, подменяя его идеологическими постулатами. Результатом этого становится рост ксенофобских и антииммигрантских настроений, политическая мобилизация и рост числа сторонников партий, выступающих с антииммигрантскими лозунгами.

Исходя из изложенного, можно определить еще один концептуальный принцип, который должен лежать в основе регулирования миграционных процессов — деидеологизация. Процесс выработки управленческих решений в сфере миграции, выбор инструментов их реализации должен быть принципиально лишен идеологической окраски. Причина этого в том, что наличие идеологии накладывает определенные ограничения на содержание указанных решений. К примеру, идеология прав человека в либеральной трактовке требует установления свободы передвижения, отказа от виз и паспортов, предоставления каждому права селиться там, где он хочет, и работать по той специальности, по которой он хочет. Указанный принцип реализуется в рамках национальных границ. Однако либеральная идеология требует реализации принципа свободы перемещения и в рамках межгосударственных отношений, но государства, полагаящие себя либеральными демократиями, отказываются реализовать принцип открытых границ на межгосударственном уровне, аргументируя это тем, что их экономики не выдержат массового наплыва мигрантов. Это было подтверждено в рамках Европейского миграционного кризиса 2014–2016 гг., в рамках которого была осуществлена попытка реализации на практике либеральных идеологических постулатов. В результате произошел значительный рост уровня антииммигрантских настроений. Похожий пример демонстрирует Саудовская Аравия: в рамках существующей идеологической модели осуществляется крайне жесткий контроль над мигрантами, следствием чего становятся мигрантские бунты, что способ-

ствуется принятию еще более жестких мер. При этом и европейские страны, и Саудовская Аравия нуждаются в мигрантах для реализации программ экономического развития. Приведенные выше примеры демонстрируют негативную роль, которую играют идеологические постулаты при выработке управленческих решений. При этом необходимо отметить, что отказ от идеологии не означает исключение аксиологического элемента из процесса регулирования миграционных процессов. При отсутствии данного элемента сам процесс сводится к экономическому расчету, что в среднесрочной и долгосрочной перспективах может иметь негативные последствия. Пример подобных негативных последствий был изложен немецким политиком Тило Сарацином в книге «Германия. Самоликвидация»: «Повсюду в Европе поначалу исходили <...> из того, что эти мигранты [мусульмане] будут разделять западно-европейскую систему ценностей <...> Этого не произошло, напротив: среди въехавших мусульман и их потомства усиливается тенденция культурной и пространственной самоизоляции. Европейская социальная система не способствовала интеграции в рынок труда и облегчала возможность оставаться среди своих — за счет европейских социальных касс. <...> Это привело к тому, что во всех затронутых европейских странах росла агрессия автохтонного большинства населения против этой чуждой группы» [6, с. 233].

Наконец, важным принципом регулирования миграционных процессов следует признать их моделирование. В данном случае моделирование трактуется как паттерн, обеспечивающий возможность на основе анализа существующих причинно-следственных связей установить наиболее оптимальные формы и методы реализации миграционной политики, оценить влияние ее содержания на состояние социума, направления его движения к открытому или закрытому типу культуры. При моделировании важную роль играет подход к причинно-следственным связям. В данном случае их нельзя воспринимать как линейный феномен. Напротив, они представляют собой сложную сеть, в которой причина и следствие находятся в постоянной взаимозависимости, подменяя друг друга.

Проведенный выше анализ позволил установить следующие концептуальные основы регулирования миграционных процессов:

1. Миграционная система каждого государства является открытой и находится в постоянном

взаимодействии с иными подобными системами. Указанные миграционные системы строятся на основе принципа взаимопроникновения, что предполагает взаимообогащение в экономическом, культурном и социальном плане.

2. Регулирование степени взаимопроникновения и взаимообогащения должно подчиняться принципу прагматизма, опирающегося на практики коммуникации для определения оптимальных управленческих решений, которые бы способствовали реализации интересов большей части граждан государства.

3. Указанные интересы формулируются в виде национальных и общественных интересов. Первые служат отражением вторых, в свою очередь, общественный интерес формулируется в рамках столкновения и соперничества социальных групп внутри государства.

4. Значительное влияние на форму и содержание общественного интереса оказывает тип культуры, преобладающий в стране. Закрытый тип культуры позволяет снизить социальные затраты на формулирование общественного интереса, но он характерен для государств — доноров миграционных потоков. Открытый тип культуры, наоборот, повышает социальные затраты на формулирование национального интереса, и, как следствие, в ситуации динамичного развития, требующего достаточно быстрых решений, общественный интерес часто подменяется идеологическими постулатами. Это, в свою очередь, негативно влияет на миграционную систему в целом, способствует формированию условий для меньшего ее взаимодействия с окружающей средой и иными системами.

5. Процесс разработки решений в сфере управления миграционными процессами должен быть принципиально деидеологизирован. При этом он должен быть принципиально аксиологическим, т.е. строиться с учетом тех ценностей, которые исповедует общество и которые близки большей его части.

6. В целях оценки всех позитивных и негативных последствий принятия мер при управлении миграционными процессами следует использовать метод моделирования, поскольку он позволяет оценить влияние данных мер на общество, возможные изменения содержания общественно-го интереса, траектории движения к открытому или закрытому типу культуры, а следовательно — рост ксенофобских и антииммигрантских настроений.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Менц Г. «Полезные гастарбайтеры», обременительные беженцы и вторая волна сокращений социальных расходов: связь между миграцией и государством всеобщего благосостояния. *Прогнозис*. 2007;1(9):117–141.
2. Луман Н. Социальные системы. М.: Наука; 2007. 641 с.
3. Моргентхау Г. Политические отношения между нациями. Борьба за власть и мир. *Социально-политический журнал*. 1997;(2):189–201.
4. Sarauf F. Public Interest. Reconsidered. *The Journal of Politics*. 1957;19(4):616–639.
5. Инглхарт Р. Культурная эволюция. Как меняются человеческие мотивации и как это меняет мир. М.: Мысль; 2018. 347 с.
6. Саррацин Т. Германия: самоликвидация. М.: Рид Групп; 2012. 400 с.

REFERENCES

1. Menz G. “Useful migrant workers”, burdensome refugees, and the second wave of cuts in social spending: the relationship between migration and the welfare state. *Prognosis*. 2007;1(9):117–141. (In Russ.).
2. Luman N. Social systems. Moscow: Nauka; 2007. (In Russ.).
3. Morgenthau G. Political relations between nations. The struggle for power and peace. *Sotsialno-politicheskii zhurnal*. 1997;(2):189–201. (In Russ.).
4. Sarauf F. Public Interest. Reconsidered. *The Journal of Politics*. 1957;19(4):616–639.
5. Inglehart R. Cultural evolution. How human motivations are changing and how this is changing the world. Moscow: Mysl; 2018. (In Russ.).
6. Sarracin T. Germany: self-destruction. Moscow: Read Group; 2012. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Константин Валерьевич Аршин — старший научный сотрудник Департамента политологии и массовых коммуникаций, Финансовый университет, Москва, Россия
Kosta-10@yandex.ru

ABOUT THE AUTHOR

Konstantin V. Arshin — Senior Researcher, Department of Political Sciences and Mass Communications, Financial University, Moscow, Russia
Kosta-10@yandex.ru

Статья поступила 03.03.2020; принята к публикации 30.03.2020.

Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.

The article received on 03.03.2020; accepted for publication on 30.03.2020.

The author read and approved the final version of the manuscript.