

**ЭТНОПОЛИТИКА И МИГРАЦИЯ.
ТЕНДЕНЦИИ ГЕОПОЛИТИЧЕСКИХ ПРОЦЕССОВ
(НА ПРИМЕРЕ АСТРАХАНСКОЙ ОБЛАСТИ)**

**Г.В. Клочков, Р.Х. Усманов
(Россия, г. Астрахань)**

На рубеже XX–XXI вв. в мире значительно увеличился поток миграций, охвативших всю территорию земного шара. Мотивации этого процесса могут быть различными. Но главная из них – поиск лучших условий для проживания. На сегодняшний день более 100 млн человек живут вне тех стран, где они родились (20 млн из них беженцы)¹. Это еще раз подтверждает, что перемещение населения выступает в роли исторического спутника развития, приобретающего в эпоху глобализации все более масштабный характер. Поэтому методы принудительного характера со стороны властных структур для прекращения этого процесса приводят к негативным конфликтным ситуациям. Как бы ни стремились эти процессы сдерживать, все же миграция в настоящее время достигла исторически нового уровня, сформировав особую модель глобализации, включающую распространение информации по передвижению людей, денег и товаров. А с другой стороны, пускать эти процессы произвольно, без учета специфики традиций той страны и нормативной, законодательной базы данного государства, куда направлен поток мигрантов – этому уже есть примеры западно-европейских стран (Франция, Германия, Бельгия и др.) – тоже неверно. Существует предположение ученых специалистов, что придет время, когда народы, поставляющие мигрантов в развитые страны Западной Европы, кардинально изменят этнический состав этих государств. Основными причинами возрастающей миграции населения выступают прежде всего экономические и политические кризисы, а также межэтнические столкновения.

Привлекательность дешевой рабочей силы, ее зависимость от условий труда, размера материальных вознаграждений проще для работодателя, чем наем работников своей страны. Усугубляет часто эту ситуацию распространение информации СМИ о более высоком благосостоянии и уровне жизни в тех странах, куда направляются мигранты. При этом не учитывается готовность регионов к миграционному наплыву и обустройству мигрантов.

По этим причинам на каждом этапе развития общества государство должно определять свои национальные интересы. Для многонациональной России в данный период приоритными являются: территориальная целостность страны, сохранение гражданского мира и политическая стабильность государства, которая, конечно же, основывается на благоприятной экономической основе.

Особое значение приобрели в настоящее время вопросы, касающиеся межнациональных конфликтов в районах, прилегающих к кавказской границе России, достижения договоренности об экономическом пространстве в рамках бывшего СССР и, соответственно, режиме границ между государствами.

В современном мире все чаще обнаруживаются опасные тенденции, когда национальная политика строится только на политической целесообразности, при этом не учитывается культурное наследие, развитие объективных процессов жизни наций, народностей и этнических групп, и, наоборот, преследуются только узконационалистические интересы.

Сегодня очевидно, что у российских реформ, у самой России нет и не может быть будущего без политики, способной обеспечить гармонию в межнациональных отношениях, сотрудничество всех населяющих страну народов². Выработка такой политики, последовательное ее осуществление государством – задача не менее важная, чем выработка и осуществление экономических и политических реформ.

Сегодня, и это подтверждается учеными в научных работах последних лет, межнациональные отношения являются следствием степени восприятия народа, на-

ции, ее культуры, традиций и истории. Несмотря на современные тенденции возрождения традиционных религий и культур как в России, так и в Западной Европе, подход и решение проблем, связанных с вопросом межнациональных отношений, остаются пока, к сожалению, прежними.

В связи с этим предлагается рассмотреть вопрос влияния миграционных процессов на межнациональные отношения через проблемы регионального масштаба, в частности Астраханской области, которая является южным форпостом России и очень показательна в этом отношении.

Астраханская область с ее многонациональным населением является наиболее ярким примером, отражающим развитие российского государства. Астраханский регион находится в центре евразийской цивилизации (условно ее можно назвать православно-мусульманской, или – еще более условно – славяно-тюрской) и в некотором роде представляет собой микромодель культурно-национального пространства России, что часто отмечается в работах ряда ученых³.

Астрахань ввиду своей истории и географического положения, будучи центром пересечения торговых и транспортных путей, является многонациональным краем, где в настоящее время при численности населения почти 1 млн человек и территории 44,1 тыс. км² насчитывается около 150 национальностей, народностей и этнических групп.

Здесь проживает 70 % русских и более 20 % (в том числе из коренного населения 14 % – казахи, около 8 % – татары) народов мусульманского происхождения⁴.

Надо отметить, что по численности населения России из 160 ее народов татары, например, по г. Астрахани занимают второе место. Если рассматривать соотношение национального состава городского населения Астраханского региона, то два первых места пока соответствуют в целом российскому. Но если взять в целом по области, то, например, в приграничном Лиманском районе, который находится ближе всего к кавказскому региону, темп миграции более значителен, меняется и соотношение, и коренное татарское население находится в данном районе на пятом месте. Результаты такой неуправляемой миграции не заставили себя ждать. Анализ этнического состава был сделан автором⁵ в 2002 г., а в 2005 г. произошли межэтнические конфликты в известном уже на всю Россию селе Яндыки Лиманского района⁶.

Пестрота этнической картины данного региона явилась результатом, с одной стороны, исторического прошлого и географического расположения территории. Так, на востоке Астраханская область граничит с Казахстаном, на севере и северо-западе с Волгоградской областью, на западе с Республикой Калмыкия. Астраханская область дает выход России через Каспийское море в Иран, Индию, государства Средней Азии и Кавказа, а железнодорожный путь и автодороги связывают его с Северным Кавказом. С другой стороны, характерно влияние современных тенденций социально-политического и экономического характера. Это спад экономики в стране, распад СССР, что явилось причиной привлекательности Астраханского региона: область богата рыбной, сельскохозяйственной продукцией, не требующей при добыче и разработке больших капитальных вложений, трудоемкого производства. Наряду с вышеизложенными причинами, сопутствующим фактором является близость расположения регионов, осуществляющих между собой обмен, куплю и перепродажу товаров, наличие выгодных рынков рабочей силы, относительное спокойствие Юга России в отличие от конфликтных зон Дагестана, Чечни и др.

Все это, безусловно, привлекает миграционное население так называемого «первого эшелона» соседних республик, краев и областей в Астраханскую область.

Отмечена тенденция миграции в регион так называемого «второго эшелона» населения – это в основном специалисты-профессионалы, бизнесмены-предприниматели с центральной части России, с промышленно развитых регионов, стран СНГ, республик, краев и областей. «Второй эшелон» миграционного населения привлекают в Астраханский регион перспективы экономического развития. Это возрождающееся судостроение, разработка богатых месторождений газа, серы, нефти, соли, строительство трубопроводного концерна, международного морского порта Оля, открытие Иранского, Казахского консульства, турецких представительств и т.д.

Следует отметить, что в «доперестроечный период» в Астраханском регионе существовал некий исторически сложившийся баланс межнациональных отношений, что сообщало относительное спокойствие области.

Миграция населения с территории Северного Кавказа, Азербайджана, Ирана в Астраханскую область в отличие от других регионов центральной части России, где существует абсолютное большинство славянской национальности, здесь воспринимается более благосклонно, и коренное население традиционно свободно вступает с мигрантами в контакт и разного рода взаимоотношения. Это ведет к перераспределению этнического состава и увеличению населения мусульманского вероисповедания.

В 1990-е гг. намечилось значительное изменение структуры национального состава Астраханской области по количественным и качественным параметрам. Традиционное соотношение между исторически проживающими нациями изменяется. Так, согласно последней переписи⁷ населения 2003 г., приток с Северного Кавказа некоторых национальностей увеличился в несколько раз по сравнению с 1989 г. Наиболее крупные потоки миграции из Кавказских регионов привели к перегруппировке исторически сложившейся структуры населения.

При изучении этих процессов и соответствующей работе, думается, необходимо дифференцированно подходить к данной ситуации и конкретно к мусульманскому населению Астраханской области, т.е. к коренным жителям и к миграционному населению, строящим свои взаимоотношения с другими национальностями на основе традиционной многовековой дружбы, взаимоуважения и доверия.

Особую роль здесь должно сыграть изучение и популяризация идей исламской культуры, а также разъяснительная работа, проведение соответствующих мероприятий с национальными обществами, мусульманскими общинами, конечно же, в тесном контакте с их старейшинами, лидерами, имамами мечетей и т.д.

Если подходить к создавшейся ситуации объективно, общие принципы, видимо, должны сводиться к исторически сложившемуся сосуществованию русского населения с другими российскими этносами при терпимом взаимном отношении государства со всеми религиозными конфессиями, традициями, культурами, особенностям уклада жизни нерусских народов.

Говоря о мерах, упомянем осуществление защиты от любых форм дискриминации по национальному признаку, пресечение политических, идеологических и пропагандистских акций, разжигающих расовую, национальную вражду и рознь. Для национального развития конкретного этноса, как и для межнационального сотрудничества, вредны противопоставление одного народа другому, проявление агрессивного национализма и шовинизма, культивирование психологии национальной исключительности и предвзятости и т.д.

Необходимо отметить, что настоящее и будущее российских народов, их межнациональные отношения в России зависят, во-первых, от социально-экономического положения страны. Но вопросы культуры, традиций, языка, их историко-философские аспекты, как коренных народов, так и миграционного населения Южного федерального округа, должны быть включены в государственные программы для изучения в учебных заведениях и популяризации в культурно-национальных обществах в субъектах Федерации соответствующих территорий. Мировой опыт показывает, что кризис экономической жизни общества при невнимании к культурно-национальному наследию ведут к усилению межэтнической напряженности. В такой ситуации начинают активно действовать различные этнические «элиты», «касты», которые формируют образ врага из инонациональных групп, национальных меньшинств. Задача государства и каждого региона в период трансформации политических режимов – поддерживать чувство уверенности в завтрашнем дне, создавая благоприятную идейно-нравственную и психологическую атмосферу, решая при этом социально-экономические проблемы и пропагандируя их решение.

Практика последних лет показывает, что миграция должна четко регламентироваться и регулироваться со стороны государства. Один из главных вопросов национальной безопасности России – законодательное регулирование миграционных процессов. И потому при формировании федеральной концепции, предусматривающей

современные тенденции народонаселения с ее быстрыми изменениями, крайне важно акцентировать внимание на таких ее составляющих, как:

- государственные (общереспубликанские, региональные и местные) программы целевой помощи переселенцам, их интеграция в рыночную экономику;
- тесное взаимодействие СМИ и региональных структур в области миграционных процессов и межнациональных отношений;
- хорошо поставленная система информации о положении на этих рынках, об условиях жизни в разных территориях;
- межрегиональные соглашения, регулирующие вопросы миграции населения, предупреждающие дискриминацию национальных меньшинств и диспропорцию рынка рабочей силы.

По оценкам экспертов, Юг России относится к тем регионам, которые в ближайшие годы могут осуществить экономический рывок. Программа социально-экономического развития «Юг России», разработанная администрацией ЮФО, ориентирована именно на такую перспективу. Одним из факторов, благоприятствующим экономическому росту, является миграционная привлекательность региона, чему должны способствовать, безусловно, СМИ. В ситуации нарастающего демографического кризиса, который отмечается в Астраханской области, проблемы, связанные с нехваткой рабочей силы, могут решаться посредством регулируемой миграции.

Характер миграционных процессов на территории Астраханской области подтверждается статистическими материалами регионального Управления федеральной миграционной службы.

Основной пассажиропоток иностранных граждан проходит через железнодорожную станцию Аксарайскую на поездах среднеазиатского направления. По морскому каналу в порты прибывают суда Казахстана, Туркмении, Азербайджана, Ирана. Наибольший поток пассажиров пересекает границу на автопаромах через порт Оля. На авиационном транспорте прибывают иностранные граждане Армении, Казахстана, Украины, Туркмении, Объединенных Арабских Эмиратов, Турции.

На протяжении ряда лет растет количество иностранных граждан, въезжающих на территорию Российской Федерации через Астраханскую область. Так на 30 июня 2006 г. въехало 245,244 тыс. человек (аналогичный период прошлого года – 222,700 тыс. человек). В процентном отношении наибольший миграционный поток составляют граждане Казахстана (31,6 %), Таджикистана (27,4 %), Узбекистана (35,6 %)⁸.

С учетом неблагоприятной социально-экономической обстановки в странах СНГ Центрально-Азиатского региона на ближайшие несколько лет можно уверенно прогнозировать дальнейший рост миграционных потоков через территорию Астраханской области (в первую очередь, из Узбекистана и Таджикистана).

Граждане СНГ, прибывающие в Астраханскую область с целью трудоустройства, создают ситуацию, характеризующуюся жесткой конкуренцией на рынке низкоквалифицированного труда между ними и коренными жителями. Значительная часть привлекаемых в строительство и сельское хозяйство региона трудовых ресурсов из числа иностранных граждан формируется в обход российского законодательства. Нелегальное положение мигрантов позволяет их работодателям уходить от налогообложения, соблюдения требований Трудового кодекса РФ, «Соглашения о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов» (от 15 апреля 1994 г.), в том числе в части, касающейся их социального страхования, социального обеспечения и медицинского обслуживания.

Действующие на астраханском участке российско-казахстанской границы пункты пропуска не имеют официально закрепленного статуса. В результате отсутствуют правовые основания для задержания иностранцев на период, необходимый для осуществления соответствующих проверок. Необходимы места временного размещения нелегальных мигрантов и лиц, подозреваемых в причастности к незаконным вооруженным формированиям и террористическим организациям, для проведения совместно с заинтересованными ведомствами фильтрационной работы.

На современном этапе надо отметить, что миграция населения является одним из важнейших индикаторов этнополитических и социально-экономических процес-

сов, происходящих в обществе и государстве. По характеру этих миграционных потоков можно судить о степени открытости и демократичности общества, об уровне его урбанизированности и эффективности экономики и инфраструктуры, о региональных диспропорциях развития, о состоянии межэтнических отношений, о назревающих или уже явных этнических конфликтах.

Как уже было отмечено, Каспийский регион, включающий в себя Российскую Федерацию, Исламскую Республику Иран, Республики Туркменистан, Азербайджан и Казахстан, интересен, с точки зрения миграционной проблематики, своим географическим положением, наличием моря, международный статус которого окончательно не определен, и, самое главное, реальными перспективами развития нефтяной отрасли в масштабах, позволивших ему стать точкой пересечения политических и экономических интересов ряда стран, претендующих на мировое лидерство. Кроме того, приобретение независимости бывшими республиками СССР повлекло за собой обострение геополитической ситуации в Каспийском регионе, что, в свою очередь, оказало существенное влияние на миграционные процессы внутри региона.

Принимая во внимание вышеизложенное, необходимо сегодня исследовать проблемы, связанные с современными миграционными процессами в Прикаспийских государствах, и их влияние на социально-политическую обстановку в регионе, в том числе и в Астраханской области.

На одной из значительных территорий Прикаспийского региона – в Азербайджане – процесс миграции законодательно регулируется. Большую роль в этом сыграли представители Международной организации по миграции (МОМ). 21 апреля 1997 г. указом Кабинета министров образована комиссия по разработке единой руководящей программы Азербайджана по миграции. В ней представлены основные правительственные структуры, связанные с миграцией населения, в том числе трудовой. В 1999 г. совместно с Международной организацией по миграции и независимыми экспертами разработана структура специальной организации – Министерства миграции, но пока ни одно из разработанных предложений не нашло своего окончательного воплощения.

Однако парламент страны подошел к проблеме более продуктивно и в конце 1999 г. принял закон «О трудовой миграции», который вступил в силу в 2002 г. В этом нормативном акте определены правовые и социальные аспекты миграционной политики.

Совершенствование законодательной базы по миграции осуществляется по нескольким направлениям. Так, комиссия по социальной политике Милли Меджлиса работает над улучшением условий проживания азербайджанцев за рубежом. В связи с этим Милли Меджлиса решает следующие задачи:

- изменение национального законодательства в пользу его унификации с международными правовыми актами;
- ратификация межгосударственных документов;
- использование законодательной практики стран СНГ в этой области;
- разработка совместно с международными структурами правовой базы миграции.

К настоящему моменту Республика Азербайджан присоединилась к семи основным документам ООН, регулиующим права мигрантов, в числе которых Конвенция ООН о противодействии транснациональной организованной преступности и соответствующие дополнительные Протоколы по борьбе с торговлей людьми⁹ и против незаконного ввоза мигрантов¹⁰. Указанные международно-правовые акты легли в основу Национального плана действий по борьбе с торговлей людьми и Закона по борьбе с торговлей людьми, принятых соответственно в 2004 и 2005 гг. Национальные меры в области миграции основываются на утвержденной в 2004 г. Государственной концепции по миграционной политике и Государственной миграционной программе. Одним из шагов по реализации этой Программы стало создание в 2005 г. Службы Миграции в составе Министерства внутренних дел. Служба миграции создана указом президента страны от 29 июня 2005 г. В ее структуре сформировано два отдела: аналитический центр и служба по выяснению личности и проверке докумен-

тов мигрантов. Служба миграции МВД осуществляет профилактику и функции контроля в области миграции, рассматривает ходатайства об иммиграции, выдачу документов, подтверждающих статус иммигрантов, и осуществляет лишение таких документов, контролирует передвижение иммигрантов по стране, выезд из страны.

Всего в стране насчитывается 3,8 млн экономически активного населения. За 2004–2005 гг. создано 300 тыс. рабочих мест. Официальные показатели безработицы в Азербайджане составляют 6,8 %. Уровень заработной платы на конец 2005 г. составил 127 манатов (порядка \$ 140 США, в 2004 г. – \$ 97,5). Инфляция, которая еще недавно в Азербайджане была почти незаметной, усилилась в 2005 г. до 12,7 %. Положение усугубляется притоком свыше 700 тыс. беженцев из Армении и районов военных действий в период обострения нагорно-карабахского конфликта¹¹.

По приблизительным оценкам, за пределами страны, в основном в России и Турции, сегодня работает до 25 % трудоспособных азербайджанских граждан. Считается, что официальные источники занижают количество безработных в Азербайджане, в то время как их фактическое количество (по разным источникам) превышает 1 млн чел.

Поэтому единственным средством существования для многих остаются госдотации и заработки за рубежом, прежде всего в России, где в настоящее время (по неофициальным данным) пребывает около 4 млн азербайджанцев. В соответствии с официальной версией признается только 1,5 млн азербайджанцев, проживающих в РФ¹². Их денежные переводы своим семьям составляют весомую часть ежегодного дохода азербайджанской экономики. Исчезновение такого источника финансовых вливаний в экономику страны, как доходы мигрантов, могло бы нанести серьезный удар по социальному уровню населения республики.

С середины 1990-х гг. в самом Азербайджане также появились трудовые иммигранты, работающие в нефтяных и иных компаниях, главным образом граждане Турции и Ирана, всего около 60 тыс. человек. Из них только 5 тыс. прошли регистрацию – остальные являются нелегальными иммигрантами.

Несколько иная ситуация в Исламской Республике Иран. Исследование миграционной политики Ирана затруднено закрытостью информации. Так, отсутствуют переводы любых законодательных актов на русский язык. Кроме этого, на официальных сайтах государственных органов Ирана освещение проблем миграции не находит достаточного для исследования распространения.

Таким образом, при описании миграционной ситуации в стране можно ориентироваться только на информацию Международной организации по миграции. По данным МОМ, Иран по своим географическим характеристикам, демографическим и экономическим возможностям является страной, через которую проходит транзит миграционных потоков¹³. В то же время Исламская республика Иран – это страна, принимающая беженцев со всего мира, дающая им прибежище. Сами иранцы покидают страну в поисках лучшей работы и лучших условий жизни, перебираясь в различные районы мира. Иранские диаспоры имеются во всех более или менее развитых странах планеты. При этом они не теряют связь со своей страной.

Иран также подвержен нелегальной миграции из разных стран мира. Наибольшую часть мигрантов в Иран составляют азербайджанцы. Эти лица в связи с низким уровнем жизни в Азербайджане приезжают в Иран нелегально (около 80 %). Возможно, это связано с особенностями иранского законодательства о миграции, возможно, с национальным законодательством государств, откуда прибывают мигранты.

В Республике Казахстан правовое регулирование миграционных процессов в республике начинает складываться в середине 90-х гг. прошлого века. В 1997 г. в республике принимается закон «О миграции населения»¹⁴, который является основным нормативным документом, регулирующим общественные отношения в области миграции населения, определяет правовые, экономические и социальные основы миграционных процессов, а также создание необходимых условий жизни на новом месте для лиц и семей, возвращающихся в современную республику.

В настоящее время Республика Казахстан является принимающей трудовых мигрантов страной, жители которой в то же время выезжают на заработки в другие

страны. Число иностранных работников, официально зарегистрированных на территории республики в 2002 г., насчитывало 11,7 тыс. человек. Однако в основном трудовая миграция носит нелегальный и полунелегальный характер и составляет от 200 до 500 тыс. человек. До 10 % домохозяйств имеют в своем составе работника, выезжающего на заработки, главным образом в Россию, Турцию, Китай.

Несмотря на то, что Казахстан ратифицировал все основные международные документы в области прав человека, а также принял ряд национальных законов, отмечаются массовые нарушения прав незарегистрированных мигрантов. Мигранты подвергаются жесткой эксплуатации, условия и охрана труда, правила безопасности не соблюдаются, социальные гарантии не обеспечиваются.

Вопрос о присоединении к Конвенции ООН 1990 г. обсуждался в правительстве в 2003 г. Представители различных ведомств пришли к заключению, что в будущем возможно присоединение Казахстана к Конвенции, особенно в процессе гармонизации законодательства в рамках ЕврАзЭС, однако приоритет все-таки отдается защите национальных рынков труда и собственных работников.

Существует несколько причин неприсоединения к Конвенции 1990 г. Это прежде всего экономические (низкий уровень промышленного развития, недостаток финансовых ресурсов для обеспечения требований Конвенции), социальные (дефицит необходимых специалистов, неготовность общественного мнения) и политико-правовые (сложность реформирования законодательства, отсутствие политической воли, недостаточный уровень институционального развития). Например, Конституция республики, принятая 30 августа 1995 г., провозглашает Казахстан «демократическим, светским, правовым и социальным государством», «единственным источником власти в котором является народ». Однако в основном законе особо подчеркивается, что Казахстан «является унитарным государством с президентской формой правления» и «суверенитет Республики распространяется на всю ее территорию». По действующей конституции возможность создания национальных автономий в Казахстане не предусмотрена.

Миграционные процессы постсоветского периода в Казахстане в отличие от многих других бывших республик СССР имели не только стихийно-массовый характер, но и беспрецедентные масштабы. Пик внешней миграционной активности в Казахстане приходится на 1994 г.: во внешних миграционных процессах участвовало свыше полутора миллиона – 547,467 тыс. человек: страну официально покинули 477,068 тыс. прежних граждан и прибыло 70,389 тыс. иммигрантов.

Всего за 9 лет (с 1991 по 1999 гг.) во внешнемиграционных процессах в Казахстане участвовало 3,3 млн человек. Беспрецедентный случай, учитывая население в 14,5 млн человек. Серьезные социально-экономические потрясения, пережитые страной в начале и середине 1990-х гг., наряду с политизацией этничности и кризисом государственной идентичности у части населения, стали основными факторами масштабной внешней миграции этого периода.

2004 г. ознаменован кардинальными изменениями. Впервые за последние десятилетия достигнуто положительное сальдо миграции. В Казахстан прибыли, приняли гражданство, либо обрели статус ПМЖ 69,166 тыс. и выехали 65,785 тыс. человек. Положительное сальдо +3,381 тыс. человек. Впервые за последние пять лет (в июле 2004 г.) население страны перевалило пресловутый, прогнозировавшийся ещё в преддверии переписи 1999 г. 15-тиллионный рубеж.

Согласно официальным данным, с 1991 по 2004 гг. в Казахстан прибыли более 600 тыс. казахов из ближнего и дальнего зарубежья. Под легальными иммигрантами, согласно практике и казахстанскому законодательству, подразумеваются обычно казахи-репатрианты, оралманы.

Ещё 30 декабря 1999 г. Казахстан ратифицировал четырехстороннее «Соглашение об упрощенном порядке приобретения гражданства» с Республикой Беларусь, Кыргызстаном и Российской Федерацией.

В то же время Казахстан сохраняет условия упрощенного порядка принятия гражданства для всех россиян, вне зависимости от этнической принадлежности, наличия родственных связей. Что неудивительно, учитывая сходство полиэтничного

состава населения, уровня образования, обуславливающих «моментальную» интеграцию мигрантов; огромные масштабы территории при малочисленности населения Казахстана.

В рамках СНГ именно Россия является основной принимающей страной эмиграционного потока из республики. На Россию приходится подавляющая часть всех эмигрировавших из Казахстана в страны СНГ в 1991–2004 гг.

При этом масштабы эмиграции из Казахстана в Россию в 2004 г. снизились в 6,5 раза по сравнению с 1994 г., в 4,2 раза – по сравнению с 1995 г. и в 2,4 раза – по сравнению с 1999 г. Этот спад оттока в основном этнических русских из Казахстана в Россию особенно четко выражен в последние пять лет.

В Республике Туркменистан основным законом, регулирующим миграцию в стране, является «Закон о миграции»¹⁶. В нем даются основные понятия миграции и мигрантов, принципы и задачи миграционных органов. Особенностью этого нормативного документа является доскональность в описании частных случаев взаимоотношений власти и мигрантов, как-то: порядок выдачи виз, случаи отказа в выдаче виз, условия регистрации, порядок выдачи вида на жительства и многое другое. Даже описаны такие частные случаи, как аннулирование виз, продление документов. Причем перечень этих условий является по своему характеру исчерпывающим. Основными задачами настоящего закона являются: регулирование и стабилизация процессов миграции в Туркменистане; защита прав и законных интересов мигрантов, обеспечение их социальной защиты; предупреждение и предотвращение незаконной миграции; ведение единого реестра населения Туркменистана; содействие обеспечению национальной безопасности и соблюдению интересов государства в условиях развития миграционных процессов; совершенствование механизма правового регулирования процессов миграции. Задачи миграционного законодательства соответствуют задачам демократичной страны. Вместе с тем определенным новшеством в миграционном законодательстве республики, противоречащим демократическим нормам можно считать так называемый **единый реестр населения** – систему единого учета персональных данных граждан Туркменистана. При этом государственные органы Туркменистана жестко контролируют обязательную регистрацию иностранных граждан, прибывших в республику.

Миграционные настроения получают все большее распространение среди граждан Туркменистана, при этом данная тенденция прослеживается у представителей различных, включая и титульную, национальностей. По некоторым данным, мигрантов насчитывается около 200 тыс. человек, между тем как население республики составляет порядка 5 млн человек.

Своего пика миграция достигала дважды – в 1992 и 1996 гг. Начиная с 1997 г., наблюдается устойчивая тенденция снижения эмиграционных и иммиграционных потоков. В период с 1996 по 2001 гг. в страны ближнего и дальнего зарубежья выбыло около 100 тыс. человек, преимущественно русских, казахов, украинцев. В 2001 г. уровень эмиграции составил около одной трети от уровня 1996 г. (соответственно, 9,8 тыс. человек и 30,3 тыс. человек). Основной поток мигрантов направлен в страны СНГ, в первую очередь в Россию, Казахстан, Украину и Узбекистан. Эмигранты выезжали также в страны дальнего зарубежья: Германию, Израиль, США. В составе эмигрантов преобладают лица трудоспособного возраста

В Туркменистане с советских времен сохранился разрешительный порядок выезда за рубеж¹⁷. Гражданин не имеет права покинуть страну без разрешения государства, причем разрешение выдается на посещение конкретной страны на определенный срок.

Немногочисленным туркменским фирмам власти, следуя советской традиции, предписывают размещать иностранных туристов только в пустующих роскошных отелях, построенных государством, где минимальная стоимость номера сразу превращается в серьезный барьер для большинства бывших советских граждан.

Ежемесячно в упрощенном порядке только туркмено-узбекскую границу до недавнего времени пересекали около 50 тыс. граждан Узбекистана и 600–700 граждан

Туркменистана. Большой поток въезжающих из Узбекистана объясняется наличием крупных узбекских диаспор в Лебапском и Ташаузском (Дашогузском) веляятах.

Ограничения свободы выезда из страны затронули более широкие слои населения после того, как с июня 1999 г. разрешительная виза стала необходима для поездок в государства СНГ. С этого времени возможности поддержания гражданами Туркменистана многочисленных дружеских, родственных, научных и деловых связей на территории бывшего СССР, занятие челночным бизнесом и т.п. оказались в полной зависимости от решения органов государственной власти.

Те, кто желает эмигрировать из Туркменистана, также сталкиваются с многочисленными проблемами. Так, лицам, уезжающим в Россию, чтобы приватизировать и продать квартиру, нужно сначала получить статус переселенца, который в настоящее время не выдается без наличия российского гражданства и нотариально заверенного приглашения родственников о согласии предоставить переселенцу свое жилье. Таким образом, типичным является случай, когда только подготовка и оформление документов о гражданстве и статусе переселенца занимает несколько лет.

Одновременно с введением в 1999 г. визового режима перед правоохранительными органами была поставлена задача усиления усиления полицейского контроля за иностранцами, находящимися в Туркменистане¹⁸.

Разрешительный порядок выезда за рубеж открыто используется властями в качестве инструмента политического контроля за населением. Одновременно предпринимаются различные шаги, ограничивающие контакты с иностранцами, свободу передвижения и выбора места жительства внутри страны. В ряде случаев это ведет к грубому нарушению гражданских прав и находится в очевидном противоречии с международными обязательствами Туркменистана и даже внутренним туркменским законодательством.

Подводя итоги вышеизложенного, конкретизируя отдельные вопросы регулирования миграционной политики в Прикаспийских государствах, в том числе и в Российской Федерации, следует отметить, что, несмотря на принятие целого ряда законов в этой области, целостной политики в государствах по-прежнему не существует¹⁹. Новые законы должны очень скоро вступить в силу, но подзаконных актов и разъяснений к ним так и не поступает. Ответственность по применению законов и реализации различных программ в области миграции переложена на плечи исполнителей в регионах. Но отсутствие на самых верхних этажах власти понимания того, как регулировать миграционные процессы и что, собственно, надо делать с тем огромным количеством мигрантов, которые буквально обрушились на страны в последние годы, существенно затрудняет ее регулирование.

В заключение можно привести слова бывшего губернатора Астраханской области Анатолия Гужвина «ничего страшного в самой миграции нет.... Сама миграция носит не только негативный оттенок. В ней есть свои позитивные моменты, которые работают в пользу России, и мы должны научиться управлять этими процессами, в том числе и на уровне глав местного самоуправления»²⁰.

¹ См.: *Дмитриев А.В.*, Слепцов Н.С. Конфликты миграции. М, 2004. С. 61.

² См.: *Абдулатипов Р.* Концепция национальной политики Российской Федерации. М., 1994. С. 27.

³ *Россия и Восток.* Философские проблемы геополитических процессов: Каспийский регион на рубеже 3-го тысячелетия: Материалы международной научной конференции, 19–20 апреля 2001, г. Астрахань, 2001.

⁴ *Статистический ежегодник* Астраханской области. Федеральная служба государственной статистики Астраханьстат. Астрахань, 2005г.; Перепись 1989 года. Атлас Астраханской области. М., 1997. С. 5. Астраханские известия. 1998. 12–18 февр.

⁵ См.: *Усманов Р.Х.* Астраханская область. Этническая структура населения // Народонаселение. 2002. № 2. С. 77–81.

⁶ См.: *Трагедию* в Яндыках можно было предотвратить // Факт и Компромат. 2005. № 38 (184).

⁷ *По последним данным* переписи 2003 г. Астраханского областного комитета госу-

дарственной статистики, лезгины в 9,9 раз, азербайджанцы и аварцы в 8,8 раз, армяне и даргинцы в 3 раза.

⁸ **Назарова Е.А.** Особенности миграционных процессов в южных регионах России // Социс – социологические исследования. 2006. № 6. С. 73–78.

⁹ **Закон** Республики Азербайджан «О борьбе с торговлей людьми» от 28.06.2005 г.

¹⁰ **Защита** прав трудящихся-мигрантов в странах ЦВЕ и СНГ и перспективы присоединения к конвенции ООН 1990 г.: Отчет для ЮНЕСКО. Центр миграционных исследований 2004–2006 гг.

¹¹ **Касумова Е.** Миграцией надо управлять // Азербайджанские известия. 2006. № 571.

¹² **Юнусов А.** Миграция населения постсоветского Азербайджана. Баку, 2002.

¹³ **Нури Л.** О населении Азербайджана и проблемах эмиграции/иммиграции // Зеркало (Баку). 2004. 10 апр.

¹⁴ **Закон** Республики Казахстан «О миграции населения» от 13.12.1997 г.

¹⁵ **Савельев А.Н.** Современная миграция: власть, законодательство, этнополитика // Национальные интересы. 2003. № 2.

¹⁶ **Закон** Республики Туркменистан «О миграции» от 7.12.2005 г.

¹⁷ **Кадыров Ш.** Туркменистан: политические, этнокультурные и демографические факторы смены элиты // Азия и Африка сегодня. 2003. № 11.

¹⁸ **Пономарев В.** Туркменистан: власти строят «железный занавес» по рецептам сталинской диктатуры // См. Официальный сайт Объединенной оппозиции Туркменистана. 31.07. 2001 г.

¹⁹ **Кручинин А.С.** Проблемы и перспективы правового регулирования миграции в России // Государственная власть и местное самоуправление. 2004. № 5.

²⁰ **Проблема** миграции остается одной из главных для региона // Волга. 2004. 2 апр.