

## ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ МИГРАЦИОННЫМИ ПРОЦЕССАМИ В РЕГИОНЕ И ПРОБЛЕМЫ КУЛЬТУРНОЙ АДАПТАЦИИ

Коды JEL: Z18, R59

**Крикливая О. В.**, аспирантка, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (филиал РАНХиГС), г. Воронеж, Россия

E-mail: kafppu@vrn.ranepa.ru

SPIN-код: отсутствует

**Слинько А. А.**, доктор политических наук, профессор, заведующий кафедрой политологии и политического управления, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (филиал РАНХиГС), г. Воронеж, Россия

E-mail: kafppu@vrn.ranepa.ru

SPIN-код: 1118-2860

Поступила в редакцию 09.06.2022. Принята к публикации 21.06.2022.

### Аннотация

**Предмет.** Потребность оптимизации системы государственного управления миграционными процессами, необходимость социально-культурной адаптации мигрантов, совершенствование законодательных мер по регулированию миграции.

**Тема.** Государственное управление миграционными процессами в регионе и проблемы культурной адаптации.

**Цель.** Проанализировать возможности культурной адаптации и интеграции мигрантов в Российской Федерации и за рубежом.

**Методология.** Комплексный системный подход, классический институциональный метод, политико-культурный метод.

**Результаты.** Проведенное исследование показало, что миграционный кризис вызвал серьезные проблемы во всех сферах жизни европейских стран, начиная от организационных и заканчивая моральными, что актуализирует необходимость совершенствования государственного управления процессами культурной адаптации и интеграции.

**Область применения.** Результаты исследования могут быть использованы при разработке программ регионального развития.

**Выводы.** Государственное управление миграционными процессами и выведение основной массы нелегальных мигрантов в правовое поле — это необходимое условие успешной адаптации и интеграции мигрантов, уменьшение коррупции в сфере миграции, прозрачности в использовании рабочей силы. Это приведет к снижению миграционных рисков и благоприятным образом скажется на межнациональных отношениях.

**Ключевые слова:** государственное управление миграционными процессами, адаптация и интеграция, миграционная политика, мультикультурализм.

UDC 325.1

## STATE MANAGEMENT OF MIGRATION PROCESSES IN THE REGION AND PROBLEMS OF CULTURAL ADAPTATION

JEL CODES: Z18, R59

**Krikliyaya O. V.**, postgraduate student, Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation

E-mail: kafppu@vrn.ranepa.ru

SPIN code: none

*Slinko A. A., Doctor of Political Sciences, Professor, Head of the Department of Political Science and Political Management, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration*

*E-mail: kaffpu@vrn.ranepa.ru*

*SPIN code: 1118-2860*

#### Annotation

*Subject. The need to optimize the system of state management of migration processes, the need for socio-cultural adaptation of migrants, improvement of legislative measures to regulate migration.*

*Topic. State management of migration processes in the region and problems of cultural adaptation.*

*Goal. To analyze the possibilities of cultural adaptation and integration of migrants in the Russian Federation and abroad.*

*Methodology. Complex system approach, classical institutional method, political and cultural method.*

*Results. The conducted research has shown that the migration crisis has caused serious problems in all spheres of life in European countries, from organizational to moral, which actualizes the need to improve public administration of cultural adaptation and integration processes.*

*Scope of application. The results of the study can be used in the development of regional development programs.*

*Conclusions. State management of migration processes and bringing the bulk of illegal migrants into the legal field is a necessary condition for successful adaptation and integration of migrants, reducing corruption in the field of migration, transparency in the use of labor. This will lead to a reduction in migration risks and will have a beneficial effect on interethnic relations.*

*Keywords: state management of migration processes, adaptation and integration, migration policy, multiculturalism.*

DOI: 10.22394/1997-4469-2022-57-2-89-93

#### Введение

В современном мире проблема миграции населения приобретает особую значимость для многих стран, активно принимающих мигрантов. Несмотря на ряд позитивных факторов, в том числе, замещение рабочих мест на рынке труда, повышение индекса рождаемости в ситуации естественного старения коренного населения Европы, регулирование миграционных потоков имеет первостепенное значение. [1]

Глобализация миграционных процессов, рост масштабов трудовой, незаконной и вынужденной миграции обуславливают интеграционную направленность миграционной политики. В этой связи перманентно возникают потребности в оптимизации системы государственного управления миграционными процессами, в совершенствовании миграционного законодательства.

С начала XXI века миграционные процессы стали оказывать заметное влияние на внутривнутриполитическую, экономическую и социальную ситуацию в России. Для повышения эффективности управления ими одной из актуальных задач является усовершенствование нормативной правовой базы, регулирующей миграционные отношения, и, в целом, системы государственного управления миграционной сферой.

Процессы интеграции и адаптации мигрантов в общество подразумевают и требуют це-

лого комплекса мер, направленных на взаимную социальную и культурную адаптацию, проведение просветительской деятельности по приобретению элементарных знаний о культуре и самобытности принимающей стороны. «Кризис беженцев», как назвали его во многих СМИ, распространился далеко за пределы вопросов, касающихся непосредственно наплыва мигрантов. Помимо миграционной политики он затронул также экономический аспект, проблемы культуры и безопасности, внешнюю политику и внутривнутриполитический баланс сил.

#### Миграционная политика Европы: кризис мультикультурализма

Многочисленность мигрантов актуализирует проблемы их адаптации в обществе, необходимость их решения, в том числе, в институциональном ракурсе. Особый интерес вызывает такая модель политики управления культурным многообразием, являющимся следствием усиления миграционных потоков, как мультикультурализм, концепция которого предполагает интеграцию различных этнических и расовых групп в единое сообщество при сохранении и официальной поддержке их культурной самобытности. [2] Правительства стран уделяют большое внимание вопросам легализации и социально-культурной адаптации мигрантов, создавая специальные программы для трудовых мигрантов,

организуя бесплатные языковые курсы, проводя политику защиты прав человека по отношению к мигрантам как легального, так и нелегального статуса. Однако на практике реализация идей мультикультурализма как концепции многообразий создала сложности и проблематичность в выполнении такого рода идеализированных стремлений к гармонизации социума и выявила ее противоречивость, в основе которой лежит трудность решения вопросов сочетания общих ценностей общества при сохранении культурной автономии вливаемых в него общин.

Процесс интеграции должен быть двусторонним, то есть у мигрантов должно быть желание интегрироваться в это общество, так и само принимающее общество должно быть заинтересовано в интеграции прибывших граждан. Именно отсутствие такой двусторонности определяет несостоятельность концепции мультикультурализма. В большинстве стран Европы миграционная политика направлена на создание анклавов мигрантов, которые изначально предполагают изолированность коренного населения от районов, где мигрантам предлагается компактное, а фактически изолированное проживание, что препятствует осуществлению полной интеграции мигрантов в принимающее общество.

Мировое сообщество пока еще не научилось регулировать, управлять миграционными процессами и оценивать последствия вынужденной миграции, не справляется с поставленными задачами и Международная организация по миграции, которая была основана в 1951 году. Главной предпосылкой ее создания послужила необходимость регулирования крупных потоков мигрантов в Европе после Второй мировой войны. [3]

Большинство стран Европы предпринимают широкие законодательные меры по регулированию миграции, проводя целый комплекс мер по легализации мигрантов и организации приема беженцев. Европейский Союз имеет широкую нормативную правовую базу, с помощью которой он осуществляет распределение беженцев в Европе. В течение долгого времени реализовывался регламент «Дублин-3», пересмотренный и измененный странами-членами Европейского союза в 2016 году. [4] Согласно Регламенту, мигранты не имеют возможности выбирать государство, у которого решили просить убежище. Регламент позволяет просить статус беженца только у той страны, в которую мигранты въезжают первой. При этом, если возникнет желание сменить страну, мигрантам придется вернуться в исходный пункт прибытия. Помимо Дублинского соглашения, ЕС соблюдает Конвенцию о стату-

се беженцев 1951 года, которая является главным законодательным актом в установлении статуса и прав беженца. Согласно ключевым положениям правового акта, главным аппаратом в регулировании ситуаций с беженцами являются государственные структуры власти. Они обязаны сохранять права и свободы вынужденных переселенцев и беженцев, но при этом следить за созданием такого правового положения, которым пользуются все иностранцы, прибывшие в чужую страну на общих основаниях.

#### **Миграционные процессы в РФ в русле Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019—2025 годы**

В Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019—2025 годы указывается, что целью миграционной политики является создание миграционной ситуации, которая способствует решению задач в сфере социально-экономического, пространственного и демографического развития страны, повышения качества жизни ее населения, обеспечения безопасности государства, защиты национального рынка труда, поддержания межнационального и межрелигиозного мира и согласия в российском обществе, а также в сфере защиты и сохранения русской культуры, русского языка и историко-культурного наследия народов России, составляющих основу ее культурного (цивилизационного) кода. [5]

Миграционные процессы в Центрально-Черноземном регионе РФ складываются, в основном, под влиянием географического положения центральной части страны, климатической комфортности, освоенности территории и общественно-политической стабильности и включают несколько основных потоков. В данный момент это, прежде всего, переселение русскоязычного населения в Россию из Украины.

В настоящее время складывается очень напряженная обстановка в приграничных с Украиной областях: Ростовской, Воронежской, Белгородской из-за притока беженцев из Украины. В каждом регионе для законно прибывающих граждан должен формироваться благоприятный внутренний социально-политический и экономический климат. От этого зависит приток инвестиций и, следовательно, благосостояние граждан. Сегодня понятно, что процессы профессиональной структуризации населения в важных в геополитическом и геостратегическом отношении регионах должны быть обеспечены государственным регулированием. Местные жители

и рабочая сила не должны страдать из-за хаотичной миграции.

В связи с обострившейся ситуацией на Украине имеются предпосылки к незаконной миграции. Нелегальная миграция несет потенциальную угрозу дестабилизации экономической и криминальной обстановки в регионе. При регулировании потоков мигрантов необходимо всегда учитывать возможности их адаптации и интеграции, так же, как и потребности рынков труда в рабочей силе определенного качества. Политика по адаптации и интеграции должна быть основана на четких и понятных для всех участников процедурах по социальной, экономической, культурной и языковой адаптации.

Процесс интеграции мигранта включает в себя очень широкий спектр проблем, которые можно условно разделить на несколько блоков. Первый связан с механизмом определения правового статуса мигранта — это проблемы постановки на миграционный учет, получения вида на жительство или гражданство. Второй блок связан с проблемами, связанными с жильем: какова ситуация на рынке жилья, общее состояние жилищного фонда. Третий блок охватывает проблемы, связанные с трудоустройством — емкость рынка труда, востребованность тех или иных профессий и т. п. И, наконец, четвертый блок включает в себя социокультурные и исторические аспекты адаптации мигрантов. Он содержит в себе вопросы, связанные с исторической традицией того или иного региона, т. е. имеется ли опыт принятия мигрантов и каков этот опыт — позитивный или отрицательный, определение степени схожести культур или их отдельных элементов, а также выявление уровня толерантности того или иного социума. [6]

Не стоит игнорировать тот факт, что на территории Российской Федерации существуют деловые (теневые) схемы посреднического бизнеса на рынке труда. Посредники, работающие с трудовыми мигрантами, появились на региональных рынках труда во второй половине 1990-х гг. Их появление было связано с неэффективностью работы официальных посреднических институтов (служба занятости, миграционная служба); слабостью формальных правил в сфере труда иностранных граждан (в большинстве случаев они не имели полного набора необходимых документов); дефицитом официальной информации о возможностях, правах и обязанностях как мигрантов, так и работодателей, в них заинтересованных. [7]

Миграционные процессы многогранны, поэтому программы их реализации должны учитывать этнические, национальные, экономиче-

ские и иные особенности принимающих регионов. При разработке миграционных программ Россия не может полностью копировать опыт работы в других странах, его необходимо рассмотреть с практической точки зрения, но все же разработать свою, российскую модель миграционной политики, учитывая специфические особенности нашей страны.

### Выводы

Быстрое развитие национальных информационных систем, транспортных коммуникаций и средств связи, повышение доли мирового городского населения, как и рост численности населения мира в целом, в первую очередь в развивающихся странах, экономические, политические, экологические законы мирового развития, как, собственно, и логика развития самого человека, изменение его поведения и мотивационных установок, обусловленное, в частности, повышением образовательного и профессионального уровня, все это неизбежно ведет к усилению миграционного движения, появлению его новых форм. [8] В качестве направлений совершенствования политики интеграции и адаптации мигрантов в общество приоритетным является решение проблемы повышения уровня и качества жизни для легальных мигрантов; принятие на законодательном уровне эффективных мер по защите прав мигрантов в социальной сфере, которые на сегодняшний день в большинстве стран отсутствуют.

Таким образом, государственное управление миграционными процессами и выведение основной массы нелегальных мигрантов в правовое поле — это необходимое условие успешной адаптации и интеграции мигрантов, уменьшение коррупции в сфере миграции, прозрачности в использовании рабочей силы. Это приведет к снижению миграционных рисков и благоприятным образом скажется на межнациональных отношениях [9].

### Информация о конфликте интересов

*Мы, авторы данной статьи, со всей ответственностью заявляем о частичном и полном отсутствии фактического или потенциального конфликта интересов с какой бы то ни было третьей стороной, который может возникнуть вследствие публикации данной статьи.*

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Кодзокова Л. А. Миграционные процессы: понятие, сущность, значение / Л. А. Кодзокова // Образование и право. — 2022. — № 2. — URL: [https://cyberleninka.ru/article/n/migratsionnye-](https://cyberleninka.ru/article/n/migratsionnye)

protsessy-ponyatie-suschnost-znachenie (дата обращения: 08.06.2022).

2. Слинко А. А. Концепция мультикультурализма в политическом измерении / А. А. Слинко, О. Л. Слинко, А. А. Вершинина // Теории и проблемы политических исследований, 2021. — Т. 10, № 1-1. — С. 145—152.

3. ЕС перед вызовом миграционного кризиса. Позиции европейских стран / Под ред. Н. К. Арбатовой, А. М. Кокеева. — Москва, 2016.

4. Еремина Н. Миграционный кризис после Brexit: есть ли свет в конце туннеля? / Н. Еремина — URL: <http://eurasia.expert/migratsionnyu-krizisposle-brexit/> (дата обращения 01.06.2022).

5. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019—2025 годы : утверждена Указом Президента Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 622.

6. Волох В. А. Концепция государственной миграционной политики России — основа миграционной безопасности страны / В. А. Волох, В. А. Суворова. — М.: Национальная безопасность. — 2013. — № 3. — С. 1—16.

7. Пешкова В. М. Предпринимательская активность иностранных трудовых мигрантов в России / В. М. Пешкова // Экономическая социология. — 2018. — № 5. — URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/predprinimatelskaya-aktivnost-inostrannyh-trudovyh-migrantov-v-rossii> (дата обращения: 09.06.2022).

8. Троянская М. А. Миграция населения: понятие, виды и значение для территорий / М. А. Троянская // АНИ: экономика и управление. — 2021. — № 2 (35). — URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/migratsiya-naseleniya-ponyatie-vidy-i-znachenie-dlya-territoriy> (дата обращения: 09.06.2022).

9. Слинко А. А. Реализация государственной национальной политики в России: региональный аспект / А. А. Слинко, Е. Б. Кулаков, Ю. И. Лаптева [и др.] // Регион: системы, экономика, управление. — 2017. — № 3. — С. 78—82.

## LIST OF LITERATURE

1. Kodzokova L. A. Migration processes: concept, essence, meaning / L. A. Kodzokov // Education and law. — 2022. — № 2. — URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/migratsionnye-protsessy-ponyatie-suschnost-znachenie> (Date of access: 06/08/2022).

2. Slinko A. A. The concept of multiculturalism in the political dimension / A. A. Slinko, O. L. Slinko, A. A. Vershinin // Theories and problems of political research, 2021. — V. 10. No. 1-1. — Pp. 145—152.

3. The EU facing the challenge of the migration crisis. positions of European countries / Ed. N. K. Arbatova, A. M. Kokeev. — Moscow, 2016.

4. Eremina N. The migration crisis after Brexit: is there light at the end of the tunnel? / N. Eremina. — URL: <http://eurasia.expert/migratsionnyu-krizisposle-brexit/> (Accessed 06/01/2022).

5. The concept of the state migration policy of the Russian Federation for 2019—2025 : Approved by Decree of the President of the Russian Federation of October 31, 2018 No. 622.

6. Volokh V. A. The concept of the state migration policy of Russia is the basis of the country's migration security // V. A. Volokh, V. A. Suvorov. — M.: Homeland security. — 2013. — No. 3. — С. 1—16.

7. Peshkova V. M. Entrepreneurial activity of foreign labor migrants in Russia / V. M. Peshkov // Economic sociology. — 2018. — No. 5. — URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/predprinimatelskaya-aktivnost-inostrannyh-trudovyh-migrantov-v-rossii> (date of access: 06/09/2022).

8. Troyanskaya M. A. Population migration: concept, types and significance for territories / M. A. Troyanskaya // API: economics and management. — 2021. — No. 2 (35). — URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/migratsiya-naseleniya-ponyatie-vidy-i-znachenie-dlya-territoriy> (Date of access: 06/09/2022).

9. Slinko A. A. Realization of state national policy in Russia: regional aspect / A. A. Slinko, E. B. Kulakov, Yu. I. Lapteva and others // Region: systems, economics, management. — 2017. — No. 3. — P. 78—82.