

ФАКТОРЫ И ТЕНДЕНЦИИ МИГРАЦИИ

DOI 10.38085/2308829X-2020-1-6-12

УДК 314.745.4

Деловарова Л.Ф.

ВОЗВРАТНАЯ МИГРАЦИЯ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ: ОСНОВНЫЕ ФАКТОРЫ И ПОТЕНЦИАЛ РАЗВИТИЯ ПРОГРАММ ДОБРОВОЛЬНОГО ВОЗВРАЩЕНИЯ И РЕИНТЕГРАЦИИ В РЕГИОНЕ

Деловарова Лейла Федоровна, доктор PhD по специальности международные отношения, Казахский национальный университет им. аль-Фараби. E-mail: delovarova@mail.ru

Аннотация. Абсорбируя практически все глобальные тренды, миграционные процессы в регионе Центральная Азия (ЦА) имеют свои особенности и специфику. Наиболее заметными потоками являются трудовая миграция, вынужденная миграция, фронтьерские миграции и транзитные миграции, а также репатриация. Важным трендом является возвратная миграция в рамках региона. Мигранты, из России и Казахстана, а также из других стран мира, оказавшись в тяжелых жизненных условиях, или по другим причинам, добровольно возвращаются в страны исхода. Программа помощи добровольного возвращения (ПДВР), поддерживаемая Международной организацией по миграции является важным потенциально значимым механизмом для возвращения и реинтеграции мигрантов в регионе.

Ключевые слова: миграция, миграционные процессы, возвратная миграция, Центральная Азия

RETURN MIGRATION IN CENTRAL ASIA: KEY FACTORS AND POTENTIAL OF DEVELOPMENT OF VOLUNTARY RETURN AND REINTEGRATION PROGRAMS IN THE REGION

Leila F. Delovarova, PhD in international relationships, Al- Farabi Kazakh National University. E-mail: delovarova@mail.ru

Abstract. Absorbing almost all global trends, migration processes in the Central Asia (CA) region have their own characteristics and specifics. The most visible flows are labor migration, frontier migration and transit migration and repatriation. An important trend is return migration within the region. Migrants from Russia and Kazakhstan, as well as from other countries of the world, finding themselves in difficult living conditions, or for other reasons, voluntarily return to their countries of origin. Assisted Voluntary Return and Reintegration Program (AVRR), supported by the Inter-

national Organization for Migration, is an important potentially significant mechanism for the return and reintegration of migrants in the region.

Keywords: migration, migration processes, return migration, Central Asia

Цитирование: Деловарова Л.Ф. Возвратная миграция в Центральной Азии: основные факторы и потенциал развития программ добровольного возвращения и реинтеграции в регионе // Наука. Культура. Общество. 2020. № 1. С. 6-12

Миграции различного генезиса в регионах мира охватили все аспекты экономического и социального, этнокультурного и политического развития.

Динамика и масштабы миграции в Центрально-азиатском регионе поступательно возрастают. Становится очевидным, что миграционные потоки в регионе Центральная Азия, так же как и в других могут и обуславливают возникновение «обратных потоков» мигрантов, что было предположено еще Э. Равенштейном и подтверждается современными реалиями¹. Все более актуальным становится вопрос о роли и месте добровольной возвратной миграции для стран ЦА.

Возвратная миграция не является новым трендом в целом, но для некоторых регионов этот процесс пока сопровождается определенными вызовами. Наряду с этим она имеет большой потенциал с точки зрения устойчивого развития. В данном случае речь не идет о репатриантах в страны региона. Основной фокус направлен на мигрантов, которые оказались в уязвимых ситуациях, жертвами торговли людьми или по другим причинам решили добровольно вернуться на родину.

Вопросы возвратной миграции и реинтеграции отражены в Целях в области устойчивого развития «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года». Данная

повестка дня включает 17 целей и 169 задач². Так, Цель 10 направлена на сокращение неравенства внутри стран и между ними, а задача 10.7 направлена на содействие упорядоченной, безопасной, законной и ответственной миграции и мобильности людей и продуманной миграционной политики.

Добровольная возвратная миграция представляет собой явление, отвечающее современным миграционным вызовам стран ЦА. Программы по репатриации хорошо развиты и имеют достаточную практику в Казахстане, Кыргызстане и России. В то же время, возвратная миграция других категорий мигрантов недостаточно исследована теоретически и пока не получила должного развития в практическом плане. В частности, мало исследованы такие аспекты, как эффективность миграционной политики в странах происхождения и назначения, направления для ее дальнейшего развития, взаимосвязь между источниками уязвимости мигрантов и более общими рисками и возможностями в регионе.

В данном контексте, особую актуальность приобретает Программа добровольного возвращения и реинтеграции мигрантов или помощь в добровольном возвращении и реинтеграции (ПДВР), предложенная Международной организацией по миграции (МОМ) в 70 годы 20 века.

¹ Ravenstein E.G. The Laws of Migration. Journal of the Statistical Society of London. Vol. 48. № 2. June 1885. Pp. 167–235 [Режим доступа: <http://www2.harpercollege.edu/mhealy/migrat/xp/mgraven.htm>]

² Цели в области устойчивого развития [Режим доступа: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/about/development-agenda/>]

Помощь в добровольном возвращении и реинтеграции (AVRR) является неотъемлемой частью комплексного подхода к управлению миграцией, направленного на упорядоченное и гуманное возвращение, а также и реинтеграцию мигрантов, которые не могут или не хотят оставаться в принимающих или транзитных странах и желают добровольно вернуться в свои страны происхождения³.

Согласно подходам Международной Организации по Миграции в рамках данной программы ПДВР нуждающимся мигрантам оказывается содействие в добровольном, безопасном, достойном возвращении, и достижении устойчивой реинтеграции с полным уважением прав человека, вне зависимости от их статуса.

При этом к принципам ПДВР относятся: добровольность, реагирование, ориентированное на мигранта, безопасность, устойчивая реинтеграция, конфиденциальность, диалог и партнерство, а также разработка программ на основе практики и доказательств⁴.

Мероприятия по ПДВР разрабатываются МОМ для реагирования на особые гуманитарные потребности мигрантов и для осуществления возвращения с достоинством и в безопасности. Каждая программа ПДВР включает три основных компонента: помощь перед выездом, помощь во время переезда, а также помощь после прибытия.

Для стран Центральной Азии Программа добровольного возвращения и реинтеграции (ПДВР) – это новая возможность для регулиро-

вания процессов миграции, а также увеличение положительных эффектов миграции.

В тоже время, необходимо определить факторы формирования и трансформации миграционной политики в сфере ПДВР в регионе ЦА.

К основным факторам, определяющим формирование ПДВР можно отнести следующие:

- влияние глобальных и региональных миграционных трендов, таких как, увеличение объема и значения миграции, урбанизация миграции, увеличение объема и значимости трудовой миграции, рост нерегулируемой миграции, увеличение роли и объемов образовательной миграции, а также феминизация миграции;
- разнонаправленность миграции, новые направления миграции в ЦА, выходящие за пределы региона, но имеющие обратные потоки;
- геополитическое положение региона: близость Афганистана, России и Китая, расположение на стыке Европы и Азии; Казахстан – крупный транзитно-транспортный коридор, страна основного и альтернативного назначения, страна исхода, Россия – основной миграционный хаб.
- социально-экономические и этнокультурные факторы;
- развитие евразийской интеграции и функционирование с 2015 года Евразийского экономического союза.

Наряду с влиянием указанных факторов, современная миграционная ситуация и необходимость скоординированного подхода к различ-

³ Assisted Voluntary Return and Reintegration [Режим доступа: // <https://www.iom.int/assisted-voluntary-return-and-reintegration>]

⁴ Там же.

ным аспектам миграции, в том числе и к добровольной возвратной миграции, уже формирует предпосылки и подходы стран ЦА к ПДВР.

Региональные и национальные тенденции в сфере миграции ЦА, в том числе и возвратной, определяются большей частью отправляющим характером стран. В связи с этим, проблема реализации добровольного возвращения в основном зависит от стран, в которых сосредоточены мигранты – Россия, Казахстан, Турция, страны ЕС и т.д.

ПДВР является необходимым направлением, которое необходимо развивать в соответствии с мировой практикой и местной спецификой.

Это прослеживается при обзорном анализе развития данного явления в странах ЦА. Кроме общих факторов, влияющих на формирование основных тенденции и добровольной возвратной миграции в регионе в целом, необходимо выделить и те, которые влияют на формирование ПДВР в самих странах. В данном контексте необходимо определить *миграционный статус стран* – принимающая, транзитная и/или отправляющая. Принимающей и транзитной страной в регионе ЦА является Казахстан, при том что основным миграционным хабом является Россия. Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан являются странами-донорами или странами исхода мигрантов.

Далее необходимо учитывать *особенности миграционной и демографической политики*, которые определяются миграционным статусом, экономическими, социальными и другими аспектами развития стран ЦА.

Указанные выше факторы влияют на *степень разработанности ми-*

грационного законодательства стран ЦА и его особенности.

В свою очередь, степень разработанности миграционного законодательства и *эффективность основанной на ней миграционной политики* в странах происхождения и назначения, определяют направления для ее дальнейшего развития, в том числе и в сфере ПДВР.

Основные подходы *стран региона* к оказанию помощи в добровольном возвращении и реинтеграции (ПДВР) потенциально основаны на соответствующей национальной правовой базе и государственных программных документах, а также международных соглашениях и имеющихся международных практиках, в том числе МОМ, «Восточного партнерства» и др.

Опираясь на основные факторы и потенциальные подходы можно проследить особенности развития ПДВР в странах региона.

В целом, факторы и потенциал стран ЦА к развитию ПДВР указывают на определенные возможности и перспективы, которые могут быть реальной основой для ПДВР. В тоже время, существует целый ряд препятствий для развития и внедрения ПДВР, таких как недостаточное осознание важности данной программы, несовершенство миграционного законодательства, слабая координация на местах в сфере миграционной политики, финансовые факторы, отсутствие действенных региональных механизмов в ЦА, охватывающих сразу все страны региона. Преодоление данных препятствий возможно при изучении и использовании потенциала сотрудничества с другими миграционными партнерами и организациями, в первую очередь с МОМ.

Так, у Казахстана уже есть опыт участия в процессе использования ПДВР благодаря сотрудничеству с МОМ. Прежде всего, необходимо отметить, что ПДВР – это сфера деятельности миссий МОМ. Задачей этой программы является организованное, гуманное и экономически эффективное возвращение и реинтеграция мигрантов, которые не в состоянии или не имеют желания находиться на территории страны пребывания, и желают вернуться в страну происхождения⁵. Казахстан уже является участником данной программы. Миссия МОМ в Казахстане оказывает содействие лицам, вернувшимся на Родину. Данная деятельность включает в себя: оказание помощи по прибытии в аэропорту, а также помощь в реинтеграции по программам возвращения, которые осуществляются Миссиями МОМ из Бельгии, Канады, Финляндии, Нидерландов, Норвегии, Португалии, Швеции, Швейцарии, Турции и Великобритании⁶. Данная помощь предполагает финансовую, психологическую и другую поддержку мигрантам, возвращающимся в Казахстан. Она охватывает аспекты реабилитации и реинтеграции, с последующим мониторингом в течении календарного года с момента прибытия возвратных мигрантов.

Наряду с этим, ПДВР является новым направлением, которое необходимо развивать в соответствии с мировой практикой. Одним примером может служить программа «Восточное партнерство».

Восточное партнерство (ВП) – это совместная программная иници-

атива, направленная на углубление и укрепление отношений с шестью восточными соседями ЕС: Арменией, Азербайджаном, Беларусью, Грузией, Молдовой и Украиной. Регулирование отношений ЕС с его соседями основано на Глобальной стратегии ЕС и на обновленной Европейской политике соседства, которые указывают на необходимость сосредоточения усилий на повышении стабильности и устойчивости восточных соседей ЕС⁷.

В рамках данного партнерства мобильность и контакты между людьми является одним из ключевых направлений.

Такая практика может быть применима как в рамках уже действующего ЕАЭС, участниками которого уже являются некоторые страны ЦА – Казахстан, Кыргызстан, а также Россия – главная страна назначения мигрантов из региона ЦА. Миграция регулируется разделом XXVI «Трудовая миграция» Договора о ЕАЭС⁸. Разделом предусмотрено сразу несколько норм, направленных на развитие устойчивого рынка труда и предусматривающих социально-правовое обеспечение трудовых мигрантов (ст. 96–98). Договор определяет сроки и порядок пребывания трудящихся мигрантов и предусматривает ряд социальных гарантий. Таджикистан и Узбекистан являются потенциальными участниками Союза и уже рассматриваются как основные партнеры. Вовлечение данных стран в соглашения по регулированию миграционных процессов, в том числе и возвратной мигра-

⁷ Что такое Восточное партнерство? [Режим доступа: <https://www.euneighbours.eu/ru/policy/vostocnoe-partnerstvo>]

⁸ Договор о Евразийском экономическом союзе (Подписан в г. Астане 05.2014) (ред. от 10.10.2014, с изм. от 08.05.2015) [Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855]

⁵ Программа оказания помощи в добровольном возвращении и реинтеграции мигрантов [Режим доступа: <http://www.iom.kz/ru/home-page-ru/21-what-we-do/88-15>]

⁶ Там же.

ции существенно ускорит процесс развития ПДВР.

Соглашением, покрывающим все страны региона, является Декларация о согласованной миграционной политике государств-участников СНГ 2007 года⁹, которая определяет основы сотрудничества в миграционной сфере. Развитие и продвижение проблем добровольной возвратной миграции может быть рассмотрено и в таком формате.

Одним из основных механизмов по урегулированию возвратной миграции, в том числе и с Казахстаном, остаются двусторонние соглашения между странами ЦА о реадмисии.

Развитие такой практики на двусторонней и многосторонней основе в рамках ПДВР было бы прочной основой для ее эффективного действия и совершенствования.

Программа добровольного возвращения и реинтеграции мигрантов может быть достаточно хорошей основой в качестве антикризисного и предупредительного механизма, как на региональном, так и на глобальном уровне. В данном контексте необходимо рассматривать перспективы сотрудничества Казахстана со странами региона ЦА, Россией и другими миграционными партнерами в рамках Глобального договора о безопасной, упорядоченной и регулируемой миграции¹⁰. Участие в данном договоре РК дает возможность содействовать

развитию ПДВР посредством поддержки детей мигрантов¹¹, а также посредством сотрудничества со странами-партнерами по созданию условий безопасной и регулируемой миграции, с соблюдением прав мигрантов, а также с использованием подхода, основанного на взаимных выгодах для всех сторон.

Среди основных причин, препятствующих развитию ПДВР в регионе, следует выделить такие, как недостаточное осознание важности данной программы, несовершенство миграционного законодательства, слабая координация на местах в сфере миграционной политики, финансовые факторы, а также отсутствие действенных региональных механизмов в ЦА, охватывающих сразу все страны региона.

Необходимо отметить и заключить, что развитие ПДВР при использовании комплексного подхода, основанного на сотрудничестве со странами-партнерами, с учетом основных направлений миграционной политики страны, а также региональных и глобальных реалий станет частью стратегии, нацеленной на устойчивое экономическое и социально-политическое развитие, международное сотрудничество и интеграцию. Это, в свою очередь, станет возможным при своевременном и гармоничном развитии законодательства о добровольной возвратной миграции с вовлечением всех подотчетных ведомств и заинтересованных сторон.

⁹ Декларация о согласованной миграционной политике государств-участников СНГ 2007 года [Режим доступа: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/printPreview/text?id=2289&serverUrl=http://cis.minsk.by/reestr/ru>]

¹⁰ В Марракеше завершилась конференция по миграции: более 160 стран поддержали Договор [Режим доступа: <https://news.un.org/ru/story/2018/12/1344861>]

¹¹ Казахстан подписал Глобальный договор по безопасной миграции [Режим доступа: https://bnews.kz/ru/news/kazakhstan_podpisal_globalnii_dogovor_po_bezopasnoi_migratsii]

Библиографический список

1. Ravenstein E.G. The Laws of Migration. Journal of the Statistical Society of London. Vol. 48. № 2. June 1885. Pp. 167–235 [Режим доступа: <http://www2.harpercollege.edu/mhealy/migrat/xp/mgraven.htm>]
2. Цели в области устойчивого развития [Режим доступа: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/about/development-agenda/>]
3. Assisted Voluntary Return and Reintegration [Режим доступа: <https://www.iom.int/assisted-voluntary-return-and-reintegration>]
4. Программа оказания помощи в добровольном возвращении и реинтеграции мигрантов [Режим доступа: <http://www.iom.kz/ru/home-page-ru/21-what-we-do/88-15>]
5. Что такое Восточное партнерство? [Режим доступа: <https://www.euneighbours.eu/ru/policy/vostocnoe-partnerstvo>]
6. Договор о Евразийском экономическом союзе (Подписан в г. Астане 05.2014) (ред. от 10.10.2014, с изм. от 08.05.2015) [Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855]
7. Декларация о согласованной миграционной политике государств-участников СНГ 2007 года [Режим доступа: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/printPreview/text?id=2289&serverUrl=http://cis.minsk.by/reestr/ru>].
8. Казахстан подписал Глобальный договор по безопасной миграции [Режим доступа: https://bnews.kz/ru/news/kazakhstan_podpisal_globalnii_dogovor_po_bezopasnoi_migratsii].
9. В Марракеше завершилась конференция по миграции: более 160 стран поддержали Договор [Режим доступа: <https://news.un.org/ru/story/2018/12/1344861>].