

Док. GA33/CC32/REP/09/r

ДОКЛАД*

«Миграция в государствах-членах ЧЭС – социальные и культурные аспекты»

Докладчик: г-н Александр БЕДНОВ (Россия)

** Текст одобрен на 33-ей Генеральной Ассамблее 13 июня 2009 г. в Бухаресте*

I. ВСТУПЛЕНИЕ

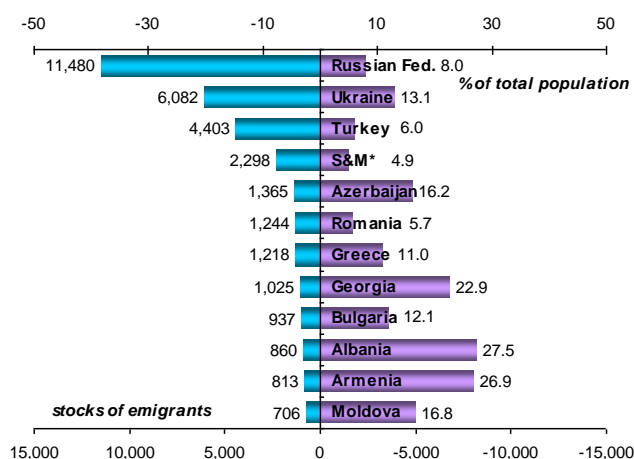
1. Человеческая мобильность является главной чертой современного мира. Наш век характеризуется как век людей в движении. Мигранты составляют 3% мирового населения, что равно приблизительно 200 миллионам человек или пятой по численности населения «стране» мира.
2. Научно-политические дискуссии, проходящие в настоящее время по всему миру, определяют международную миграцию в качестве ключевого аспекта современной социально-экономической и культурной жизни. Всё возрастающее внимание уделяется многообразию социальных проблем и проблем развития, связанных с миграцией, а также преимуществам стран, общин и самих мигрантов. Все чаще находит поддержку мнение о том, что миграция создаёт возможности как для отправляющих, так и принимающих стран, поскольку она позволяет мигрантам получать новые профессиональные навыки, способствует приграничной торговле и привлечению инвестиций.
3. Многочисленные последствия миграции касаются, в частности, Черноморского региона, поскольку этот регион как отправляет, так и принимает мигрантов в качестве конечного пункта назначения и транзита. Такие вопросы, как «утечка мозгов», социальные права мигрантов и незаконных мигрантов постоянно находятся в центре дискуссий Парламентской Ассамблеи Черноморского Экономического Сотрудничества. В своей рекомендации 21/1997 «О правах и социальной защите беженцев и перемещенных лиц» Ассамблея подчеркивает значение обеспечения прав человека, фундаментальных свобод, а также экономических, социальных и культурных прав для всех в достижении политической и социальной стабильности. Рекомендация 35/1999 касается вопроса «Правовые рамки борьбы с торговлей людьми», и, наконец, правовые аспекты защиты и интеграции трудовых мигрантов затрагиваются в Рекомендации 51/2001 «О правовых рамках защиты мигрантов-рабочих в черноморских странах и взаимоотношениях между общинами иммигрантов и принимающей страной».
4. Во время обсуждения на двух предыдущих заседаниях Комитета, где были подготовлены доклады и рекомендации «О социальной сплоченности между государствами-членами ЧЭС и вкладе в политическую стабильность» (103/2008) и «О влиянии глобализации на социальную политику государств-членов ЧЭС» (106/2008), национальные делегации отметили воздействие миграции на социальное развитие Черноморского региона. В этом контексте, а также принимая во внимание стремительные изменения в миграционных моделях и международных стандартах, установившихся в области миграционной политики, Комитет решил рассмотреть вопрос «Миграция государств-членов ЧЭС – социально-культурные аспекты» в качестве главного пункта повестки дня 32-го заседания.
5. Информация для использования в докладе была получена от национальных делегаций Азербайджана, Болгарии, Грузии, Греции, Румынии, России и Турции. Справочный материал был также получен из официальных веб-страниц МОМ, ОБСЕ, Совета Европы.

II. МИГРАЦИЯ В РЕГИОНЕ ЧЭС – ГЛАВНЫЕ АСПЕКТЫ

Общие модели и цифры

6. После распада Советского Союза и отказа от центрального планирования в большинстве государств-членов региона ЧЭС появились новые модели миграции и мобильности. Миграция стала, главным образом, результатом военно-политических конфликтов (на Балканах и Кавказе), а также культурных факторов (этнических и языковых). Переход к рыночной экономике расширил пропасть между доходами стран региона, а также между регионом и Западной Европой, что вскоре привело к большим миграционным потокам в поисках временной работы. Экономическое неравенство и открытие прежде закрытых границ стало главным стимулом к миграции в конце 1990-х годов.
7. Основная «пушпульная модель» трудовой миграции применима к региону ЧЭС: экономические условия, демографическая напряжённость и безработица являются факторами отталкивания («пуш-факторы») в направляющих странах, а высокая заработная плата, потребность в рабочей силе и воссоединение семьи выступают в качестве фактора притяжения («пул-факторы») в принимающих странах. Передвижение из стран низкого дохода в страны высокого дохода было ускорено рыночными возможностями и интеграцией в глобальную экономику.
8. Согласно данным Всемирного Банка, Европа и Средняя Азия стали в 2000 г. самым крупным регионом эмиграции, в котором мигранты составили 25.9 % всего мирового потока. В качестве региона назначения мигрантов на него приходится 18.6% среди всех регионов мира; он занимает второе место после Соединенных Штатов (19.7%). В 2005 г. 10 главными странами эмиграции в этом регионе стали Россия, Украина, Турция, Сербия и Черногория, Азербайджан. Количество иммигрантов насчитывало 31.1 миллион человек или 6.5% населения, а среди 10 главных стран иммиграции числится Россия (приняла 12.1 миллионов или второе по своему объему количество международных мигрантов в 2006 г.), Украина (приняла четвертое по своему объему количество мигрантов, составившее 6,8 миллионов человек в 2006 г.), Турция, Сербия и Черногория.

Количество иммигрантов, 2005 г.
(В тысячах и % от общего количества населения)

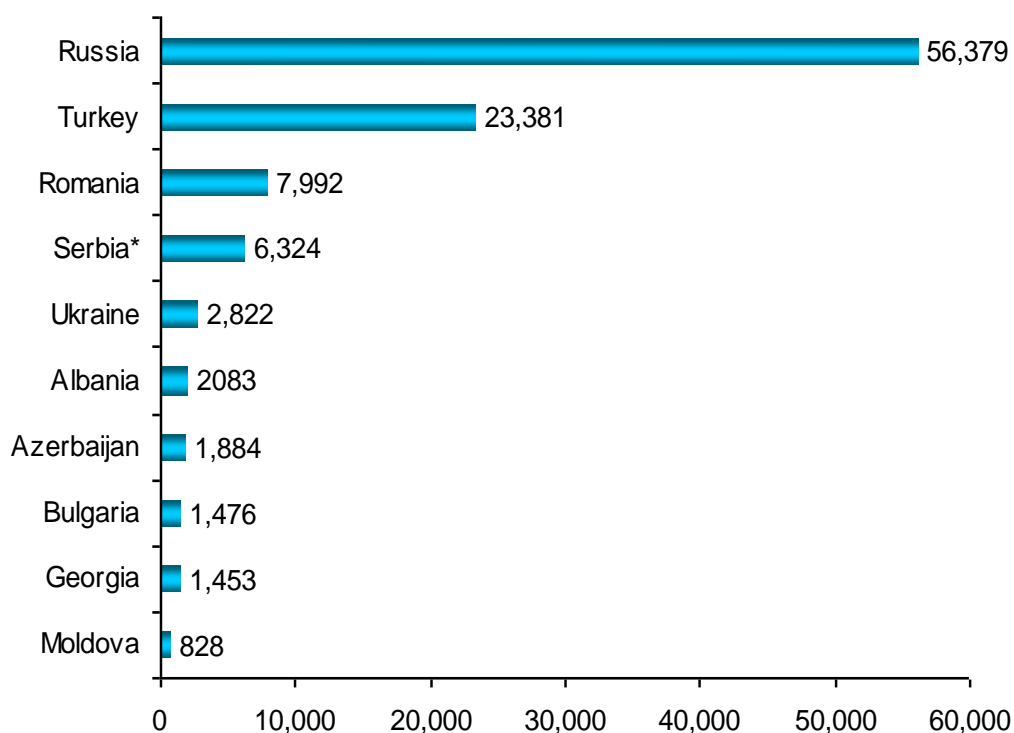


Примечание: *Сербия и Черногория

Источник: Программа Развития ООН, 2005 г.

9. Основным направлением для стран СНГ (главным образом для мигрантов из Украины и стран Кавказа), стала Россия обладающая намного более высоким уровнем экономического развития, оплаты труда и возможностями для эффективной занятости, чем почти все остальные страны СНГ. Кроме того, широкомасштабная трудовая миграция в Россию объясняется ощущаемой культурно-исторической близостью между Россией и странами СНГ. Основные миграционные потоки из Албании, Болгарии, Румынии и Сербии, а также часть мигрантов из Молдовы и Украины направлялись в страны Европейского Союза, главным образом в Грецию. Население Греции возросло с 10.3 миллионов человек в 1991 г. до 11 миллионов в 2001 г. и по подсчетам аналитиков мигранты составляют 10% населения. Турция также является популярным направлением для ряда мигрантов из СНГ, которые провели более короткие или длинные отрезки времени в стране в надежде перебраться в Западную Европу или, в последние годы, иммигрировать в Турцию как окончательный пункт назначения

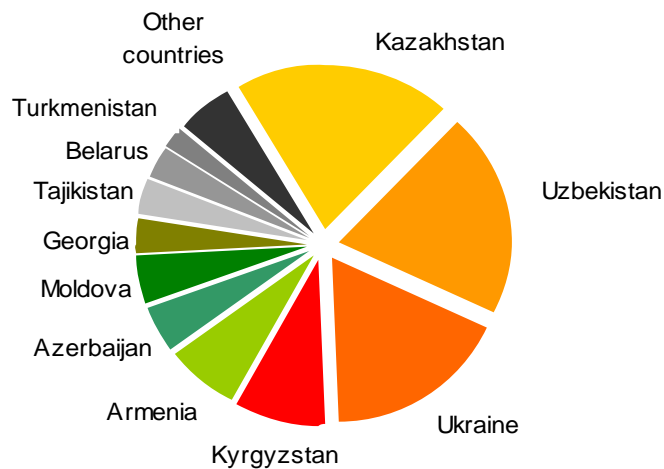
Потоки рабочих-мигрантов: разрешения на работу, выданные в 2006 г.



Примечание: *Сербия и Черногория

Источник: Программа Развития ООН, 2005 г..

Российская Федерация: Иммиграционные потоки по странам происхождения в 2006 г.



(Источник: MOM, 2008 г.)

10. В некоторых странах ЧЭС существует одновременная иммиграция и эмиграция, например, в России насчитывается от двух до трех миллионов рабочих, работающих за рубежом. Турция также является характерным примером страны происхождения, транзита и назначения. Модели мобильности в регионе находятся также под влиянием недавнего расширения Европейского Союза. Украинские рабочие едут в Польшу, где в некоторых секторах ощущается нехватка рабочих, т.к. польские рабочие эмигрировали временно или постоянно в другие страны Европейского Союза, в то время, как рабочие из более бедных стран СНГ работают на Украине. Та же модель, аналогичная польской, ожидается в Болгарии и Румынии.
11. Характерные изменения в распределении миграционных потоков в Болгарии были отмечены в исследовании 2007 г.:
 - *По полу:* В 2007 г. меньше женщин было намерено эмигрировать.
 - *По образованию:* наблюдаются изменения в структуре профессиональных групп. Наиболее активными являются эмигранты со средним уровнем образования. Уровень эмигрантов с техническим образованием всё ещё высок, однако заметно уменьшается. Болгары с более низким или высоким уровнем образования имеют одинаково низкий интерес к эмиграции.
 - Снизилась доля безработных среди желающих эмигрировать (опыт возвращающихся эмигрантов выступает в качестве сдерживающего фактора), однако доля безработных и студентов возросла.
 - *По социальному статусу:* Несемейные люди стали более активны, в то время, как резко снизилось желание эмигрировать среди семейных людей. Снижается мотивация более высокого дохода по сравнению с более

фундаментальными ценностями – профессиональная карьера как долгосрочный источник личного развития и самоуважения являются важными не только для самой личности, но и как ценность, передаваемая следующему поколению.

- *По территории:* в крупных периферийных центрах уменьшается количество желающих эмигрировать в то время, как в Софии и меньших городах оно возрастает.

- *По этническому признаку:* болгарские граждане турецкого происхождения и цыгане все меньше собираются эмигрировать.

- *По назначению:* страны предпочтительные для болгар, ищущих работу за рубежом, выглядят следующим образом: США, Испания, Германия, Объединенное Королевство и Италия.

12. Регион ЧЭС, становящийся все более важным международным перекрестком, сегодня характеризуется большим многообразием миграционных потоков. Временные или постоянные рабочие мигранты, законные и незаконные, новички-одиночки или осевшие семьи, соискатели статуса беженца и транзитные мигранты являются частью чрезвычайно сложной человеческой мобильности в регионе.

Семья, сеть социальных связей и диаспоры

13. На фоне ослабления систем социальной защиты после коллапса социалистической системы во многих государствах-членах ЧЭС возросло значение семьи. Семейные и родственные взаимоотношения всегда имели большое значение в принятии решения эмигрировать, особенно, в Албании. Семья играет важную роль не только в зарождении, а затем и создании сети социальных связей по прибытии в страну назначения, но и выступает в роли системы поддержки в землячествах для оставленных стариков и детей. Мигрантские связи молдован и украинцев, установившиеся в последние 15 лет в странах Южной Европы, способствует сегодня процессам миграции и обеспечивают поддержку вновь прибывшим землякам. Представители диаспор являются зачастую работодателями в странах назначения, как, например, армянские строительные компании и азербайджанские компании оптовой и розничной торговли в России, которые обычно нанимают мигрантов из своих стран. В случае Турции, связи с мигрантскими общинами за рубежом могут быть единственным объяснением причины высокого количества турецких рабочих мигрантов в Германии (522,943) по сравнению с другими направлениями.

14. Аналогичные установившиеся пути миграции тесно связаны с появлением все большего количества румынских общин. Кроме того имеются румынские общины/территории, которые становятся важными источниками направления мигрантов за рубеж. Это способствует процессу информирования и поиска работы в странах назначения. С течением времени и развитием путей миграции все большее количество румын использует возможности, предлагаемые их друзьями/родственниками/соседями, и их опыт работы за рубежом, получая от них помощь в процессе миграции и поиске работы. Вместе с тем, это явление стимулирует, главным образом, нерегулируемую миграцию в поисках работы.

15. Взаимоотношения между российскими властями и россиянами, проживающими за рубежом развивались через структуры финансовой помощи и социальных организаций, оказываемых им поддержку. Среди агентств, занимающихся вопросами русской диаспоры, Российский центр международного научного и культурного сотрудничества при министерстве иностранных дел России сосредоточил свои усилия на следующем:
- Обеспечение информационной поддержки внешней и внутренней политике России и содействие в формировании позитивного имиджа современной России в глобальном сообществе;
 - Оказание помощи в установлении всеобъемлющих связей соотечественников с исторической родиной и взаимодействие с русскоговорящими диаспорами за рубежом;
 - Укреплении позиций русского языка в мире;
 - Поддержанию за рубежом высокой репутации национальной системы высшего образования;
 - Проведение культурных и образовательных мероприятий за рубежом и оказание содействия деловым и культурным отношениям России с другими странами;
 - Содействие развитию научно-технического и делового сотрудничества России с иностранными государствами.

(Источник: МОМ, 2008)

Утечка мозгов и демографические последствия

16. Миграция является феноменом, оказавшим глубокое влияние на социальную структуру государств-членов ЧЭС в последние годы. Такие страны, как Армения, Грузия и Молдова испытывают все возрастающий отток собственной рабочей силы. Подсчитано, что с начала 1990-х годов около одного миллиона людей, или около 25% армянского населения, покинули страну. Это привело к старению населения, гендерному дисбалансу и потере квалифицированных рабочих. После провозглашения независимости население Грузии также уменьшилось почти на 1 миллион, с 5.4 миллионов до 4.5 миллионов. Что касается Молдовы, то несмотря на большие различия в подсчете количества работающих за рубежом (главным образом, в России, Юго-Восточной Европе и ЕС), некоторые источники определяют отток в размере 30% от общего числа рабочего населения.
17. Мигранты часто имеют высокий уровень общего развития, таким образом феномен миграции по сути является существенной утечкой мозгов. Подсчитано, что к 2004 г. 10.2% украинского населения временно работали за рубежом, а в России приблизительно от двух до трех миллионов рабочих работают за рубежом, что очень похоже на утечку мозгов квалифицированных специалистов. Программа Развития ООН подсчитала, что ежегодные потери от утечки мозгов в России составляют 25 миллиардов долларов США (информация 2004 г.). Согласно данным Всемирного Банка, уровень эмиграции людей с высшим образованием в 2000 г. составил 20,0% в Албании, 17,4% в Сербии и Черногории и 14,1% в Румынии (из 10 основных стран Европы и Средней Азии). В случае с Сербией, эмиграция людей с высшим образованием

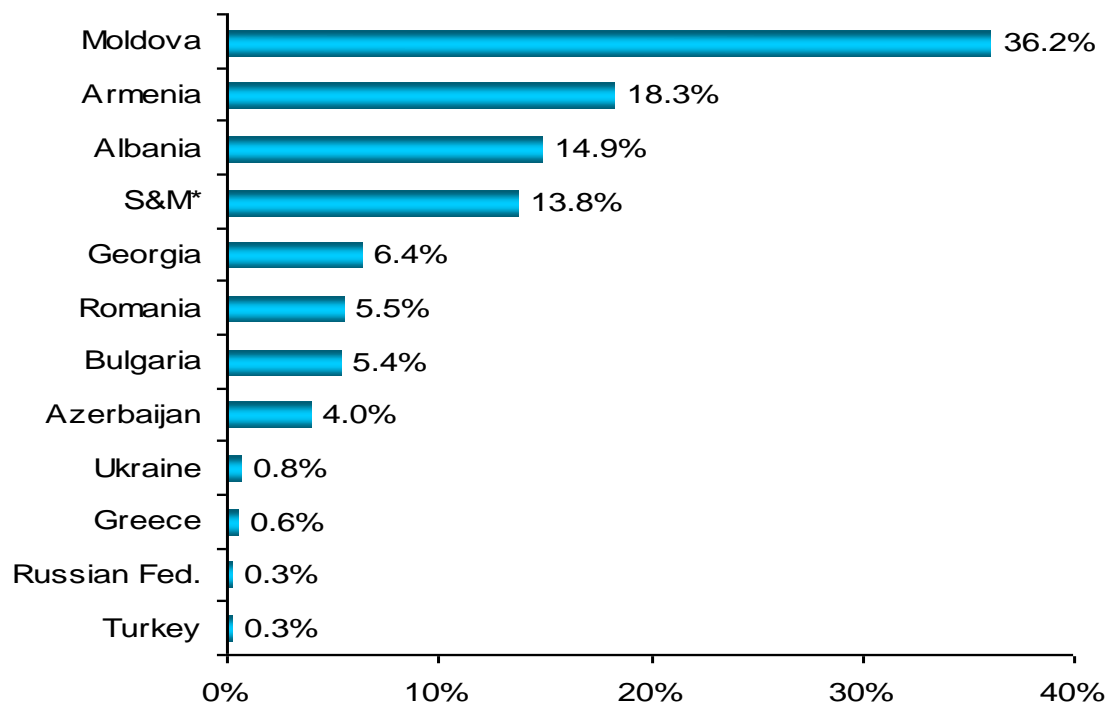
началась в 1980-х годах и существенно увеличилась в силу политических и экономических факторов в 1990-х годах; уровни внешней миграции возросли с 3.5% от общей численности населения в 1991 г. до 5.3% в 2002 г. (Организация Экономического Сотрудничества и Развития, 2008 г.).

18. Больше половины трудовых мигрантов из Грузии являются молодыми людьми (47.4%) наиболее активного рабочего возраста. Из-за трудовой миграции, грузинскому рынку труда не хватает высококвалифицированной рабочей силы. Таким образом, в стране снижается трудовой и демографический потенциал, что приводит не только к демографическим потерям, но и нежелательным структурным изменениям состава населения. Трудовым мигрантам удаётся найти работу в других странах, главным образом, в качестве низкоквалифицированной рабочей силы на физически тяжёлых работах. Их нанимают, главным образом, на строительство, в секторы сельского хозяйства и обслуживания, где не требуются квалификация и опыт. Этот огромный человеческий ресурс не используется адекватно на международном рынке труда. В 2008 г. Институт по демографическим и социальным исследованиям Грузии провел исследование, согласно которому только 5.1% населения, эмигрировавшего за рубеж, работает по своей профессии, 67% мигрантов заняты физическим трудом, в то время, как эта цифра внутри страны составляет 26.7%.
19. Вышеупомянутые тенденции находятся под влиянием политики развитых стран в отношении постоянной и временной иммиграции, которая направлена на привлечение квалифицированных рабочих из этого региона и использует специальные схемы отбора, способствующие утечке мозгов. В случае временной миграции может происходить процесс приобретения профессиональных навыков, что идет на благо страны происхождения мигрантов, возвращающихся домой. Для того, чтобы смягчить последствия утечки мозгов и быть в состоянии абсорбировать инновации в экономике, Россия сосредотачивает свой внимание на развитии секторов передовых технологий, где в качестве примера можно упомянуть сектор ИТ с самым высоким годовым приростом в размере 15%.
20. В Сербии национальный план по повышению занятости (2006-2008) и национальная стратегия по повышению занятости (2005-2010) принимают во внимание как миграцию, так и возвращение и реинтеграцию рабочего населения. Национальный план по повышению занятости, в частности, обсуждает меры по созданию условий для реинтеграции и устройству на работу обратно вернувшихся людей и их семей, особенно молодых и образованных специалистов. Также предусмотрены меры по предотвращению утечки мозгов. В сфере занятости, особое внимание уделяется системе мер, которая будет стимулировать географическую мобильность рабочей силы, повысит уровень занятости, особенно среди молодых людей, и будет поощрять образование молодежи, особенно молодых беженцев.

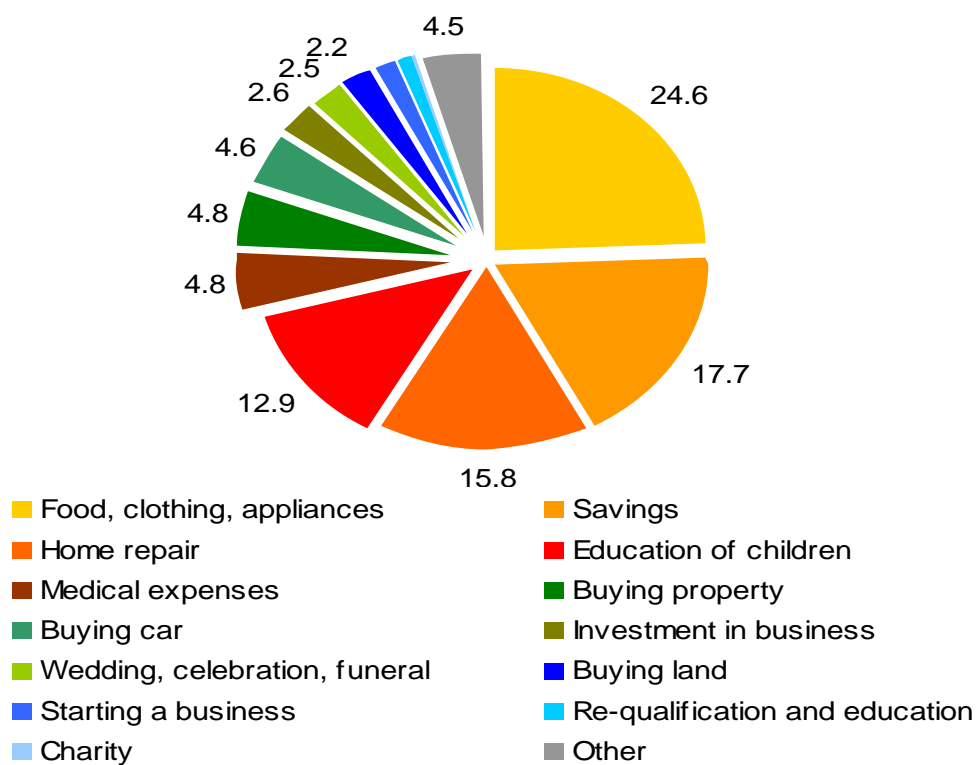
Пересылка заработка эмигрантов

21. Позитивной стороной эмиграции является то, что пересылка заработка эмигрантов играет важную роль в доходах семей, а, следовательно, и в снижении уровня бедности и улучшении качества жизни в стране происхождения. Уровень доходов семей, где имеются мигранты, является, в общем, более высоким, чем в семьях, среди членов которых мигрантов нет. В Армении, например, в 2004 г. потребительский уровень семей, имеющих мигрантов, был в среднем на 11% выше, чем в семьях без мигрантов. Даже в странах с лучшим состоянием экономики, например, в Сербии, денежные переводы заработков мигрантов составляют 2% от общих доходов населения. Более того, такие денежные переводы обеспечивают большое количество бедных семей дополнительной социальной гарантией, снимая финансовую нагрузку с правительств в виде снижения социальных расходов на безработных и бедных. Для многих стран региона ЧЭС с высоким уровнем эмиграции, личные доходы населения и национальный совокупный продукт связаны с доходом мигрантов, живущих и работающих за рубежом, а денежные переводы их заработка играют более важную роль в стабилизации экономического развития, чем прямые иностранные инвестиции (ПИИ) или официальная помощь развития (ОПР).
22. Согласно данным Всемирного Банка (2008 г.), в 2007 г. страны Черноморского региона получили 26.7 миллиардов долларов США в виде денежных переводов, что в 1.5 раз больше, чем в 2000 г.. Этот объем отражает только официально зарегистрированные переводы; считается, что фактический объем, включающий неучтенные потоки по формальным и неформальным каналам, значительно выше. Эта цифра показывает, что в 2007 г. в регион поступило 25.7 % от общих денежных переводов, направленных в Европу и Среднюю Азию, и 8.4 % - от мировых потоков переводов. Страной с самым высоким уровнем денежных переводов на национальном уровне является Румыния (25.4% от общих потоков), которая, по подсчетам, в 2007 г. получила 6.8 миллиардов долларов США, став десятым самым крупным получателем денежных переводов заработков эмигрантов в мире после Индии, Китая, Мексики, Филиппин, Франции, Испании, Бельгии, Германии и Соединенного Королевства.
23. Хотя денежные переводы играют важную роль в повышении благосостояния семей, повышая их доступ к лучшему образованию и медицинскому обслуживанию и создавая таким образом более здоровую и продуктивную рабочую силу и население, они не становятся основным источником инвестиций в экономику более бедных государств-членов ЧЭС. Следовало бы усилить влияние денежных переводов заработков мигрантов на развитие и поощрять переводы денежных средств домой по официальным каналам. В настоящее время значительная часть денег мигрантов направляется в страны их происхождения неофициально – через друзей и родственников - или перевозится лично в виде наличных средств.

**Таблица 27: Потоки денежных переводов, 2006 г.
(в % к ВВП)**



Использование денежных переводов: Румыния 2005 г.



(Источник: MOM, 2008 г.)

Социально уязвимая группа населения

24. По сравнению с гражданами принимающих стран иммигранты более подвержены таким рискам, как бедность, более низкий уровень образования для их детей, трудности доступа к жилью, медицинскому обслуживанию и другим социальным услугам. Широкое использование мигрантов в неформальной экономике является важной чертой трудовой миграции в регионе. Привлечение рабочих-мигрантов позволяет работодателям повысить гибкость и снизить расходы в виде взносов на социальное обеспечение, налогов и зарплат. Эта ситуация обостряется согласием самих мигрантов оказаться в подобном положении, несмотря на тот факт, что отсутствие прав повышает их уязвимость перед эксплуатацией, замыкая порочный круг.
25. Ожидается повышение уязвимости и усугубление ненадежности положения рабочих-мигрантов в результате глобального финансово-экономического кризиса, который уже начал иметь серьезные последствия для рабочих-мигрантов во всем мире. Опыт показывает, что в период кризисных ситуаций рабочие мигранты, не имеющие законного статуса, особенно женщины и рабочие, оказываются среди наиболее уязвимых групп. Хотя общее воздействие кризиса на рабочих-мигрантов все ещё предстоит оценить, имеются данные об увольнениях, ухудшении условий труда, включая снижение заработной платы, рост количества возвращающихся и снижении квот на иммигрантов. Более того, существует высокий риск превращения рабочих мигрантов в козлов отпущения, обвиняемых в текущем финансово-экономическом кризисе, что ведет к всплескам расизма и ксенофобии.
26. При таких обстоятельствах роль социальных условий, в которых оказываются мигранты, отношение к ним со стороны населения принимающей страны и разъяснение политическими лидерами преимуществ многообразного плюралистического общества приобретает ещё более важное значение для успеха иммиграционной политики.
27. В свете вышесказанного важно, чтобы интеграционная политика имела двоякую цель обеспечения иммигрантов условиями для работы в обществе, где они живут и развивают свой потенциал, сохраняя при этом свою культурную и этническую идентичность, а также информирование местного населения с правами иммигрантов, ознакомление с их культурой, традициями и потребностями. Для предотвращения нарушения прав человека на почве культурных или религиозных традиций особое внимание следует уделять осмыслению ценности культурных, социальных и религиозных различий. Особая ответственность лежит на средствах массовой информации, которые не должны допускать распространения негативных этнических стереотипов, экстремистских взглядов и ксенофобии.
28. Новая миграционная политика Греции является частью национальной стратегии социальных преобразований и сплоченности в духе Лиссабонской стратегии, которая предусматривает привлечение высококвалифицированных мигрантов и интеграцию мигрантов на рынок труда с целью укрепления конкурентоспособности Европейского Союза и достижения задачи обеспечения полной занятости. В стратегии говорится о том, что не будучи проблемой самой по себе, миграция может быть преимуществом, позволяющим странам, среди прочего, способствовать развитию лиц,

проживающих в их национальных границах без какой-либо дискриминации, в то же время, приобретая важные преимущества и обогащая свою культуру.

29. Основными положениями закона 3386/2005, касающегося въезда, пребывания и социальной интеграции граждан третьих стран на территории Греции, являются следующие:

- Рациональное планирование въезда мигрантов на территорию Греции с учетом конкретных характеристик, данных и потребностей социально-экономической жизни.
- Гарантирование условий работы мигрантов для того, чтобы они могли работать на условиях, соответствующих современному правовому государству.
- Использование современных законодательных рамок по социальной интеграции мигрантов.
- Гарантия целесообразных условий для свободного отправления всех прав мигрантов и особенно тех, которые касаются свободного развития их личности, свободного участия в социально-экономической жизни страны.

30. Такие вопросы, как социальные проблемы и благосостояние иностранных граждан на территории **Азербайджана**, их интеграция в трудовой рынок и защита их конституционных прав и свобод, развитие взаимодействия между гражданами Республики Азербайджан и иностранными гражданами, изучение культуры, истории и государственного языка Азербайджана, выбор места жительства и т.д., регулируются на основе норм и принципов международного права с должным вниманием к положениям имеющегося внутреннего законодательства. Что касается социальной интеграции внутренне перемещенных лиц, то концепция миграционной политики включает следующие пункты:

- укрепление государственной помощи для улучшения социальных условий перемещенных лиц, обеспечения их жильем, их интеграции на рынке труда и осуществления их конституционных прав;
- укрепление мер по оказанию государственной помощи перемещенным лицам;
- разработка конкретных программ по планированию мер по перемещению населения из экологически опасных зон и их размещение в новых местах проживания, их адаптация и реабилитация.

31. Для более эффективного решения вышеупомянутых проблем, государственная миграционная служба Республики Азербайджан разработала и представила на рассмотрение Кабинета министров Республики Азербайджан проект документа «Правила по адаптации мигрантов к местным условиям в Республике Азербайджан».

Беженцы

32. В конце 2006 г. количество беженцев и соискателей статуса беженца в странах Черноморского региона составило 231.7 и 22.5 тысяч людей, соответственно. В этом списке стран, принимающих беженцев, лидируют Армения (113.7 тысяч) и Сербия (98.9 тысяч), на которые приходится 92 процента от общего количества беженцев в регионе. Что касается количества соискателей статуса

беженцев, то в этой группе лидирует Греция, где насчитывается 13.5 тысяч заявлений о предоставлении статуса беженца, за которой следует Турция с 6.2 тысячами аналогичных заявлений (МОМ, 2008 г.).

33. В Турции был разработан национальный план по беженцам и миграции, который вступил в силу 25.03.2005 г. Различные государственные организации и агентства, а также организации гражданского общества оказывают услуги беженцам и перемещенным лицам, проживающим в Турции. Решения по соискателям статуса беженца и беженцам принимаются Министерством внутренних дел, которое определяет целесообразность их размещения в подходящих гостиницах. Помимо этого, беженцы, обратившиеся в Главное управление социальных услуг и в Институт защиты детства при отделе по делам иностранных граждан Главного директората по вопросам безопасности Министерства внутренних дел, получают необходимую помощь. С декабря 2008 г. 146 детей, ищущих убежища, были размещены в приютах и молодёжных общежитиях под эгидой Главного управления социальных услуг и Института защиты детства.

Молодежь и образование

34. Анализируя страны происхождения мигрантов, есть свидетельства того, что миграция одного или обоих родителей негативно сказывается на крепости семейных уз и детях. Дети, вырастающие в семьях с одним родителем, сталкиваются с более высоким риском бедности. В странах с особенно высоким уровнем эмиграции, когда оба родителя мигрируют в другой регион или страну в поисках работы, старшие дети могут оставаться дома или одни или отвечая за более маленьких детей. Очень высок риск того, что такие дети бросят школу или даже уйдут из дома, оказавшись на улице и участвуя в преступных группировках и секс-торговле. Многие из таких детей и молодёжи также рискуют стать жертвами торговцев людьми.
35. Дети иммигрантов в Черноморском регионе или странах Европейского Союза находятся также в невыгодном для себя положении в области образования: по сравнению со своими сверстниками они чаще преждевременно заканчивают школы и реже поступают в вузы. В некоторых европейских странах второе поколение учеников из мигрантской среды показывает более низкие результаты, чем первое поколение - факт, указывающий на то, что социальные различия могут усугубляться с течением времени. В то же время, существует тенденция, когда родители, обладающие социальными преимуществами, забирают своих детей из школ с большим количеством учеников-мигрантов, как зачастую бывает в Греции, что ведёт к сегрегации и неравенству между школами. Очевидно, что подобная ситуация уменьшает шансы молодых учеников-мигрантов успешно интегрировать в общество и рынок труда в будущем.
36. Важно, чтобы государства-члены ЧЭС, которые недавно стали или в настоящее время становятся странами, принимающими мигрантов, воспользовались соответствующим опытом в ЕС и уделили больше внимания образованию детей иммигрантов, являющемуся ключом к обеспечению этих детей знаниями и опытом достаточным для того, чтобы стать интегрированными, успешными и продуктивными гражданами принимающей страны. Школы должны играть ведущую роль в создании всеобъемлющего общества, поскольку они предоставляют основную возможность для молодого поколения мигрантов познакомиться и уважать друг друга. Миграция может привести в школу

важные элементы с точки зрения культуры и образования, и способствовать развитию межкультурного опыта и умению вступить в терпимый и уважительный диалог с людьми – носителями другой культуры. И, наоборот, если возможности для образования у детей мигрантов не будут улучшены, то возникнет высокий риск углубления социальных различий, культурной сегрегации, отчужденности общин и межэтнического конфликта.

МЕЖДУНАРОДНОЕ И РЕГИОНАЛЬНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

Миграционная стратегия Европейского Союза и Черноморский регион

37. Сотрудничество с третьими странами является неотъемлемой частью миграционной стратегии ЕС. Для более тесного сотрудничества с третьими странами ЕС разрабатывает ряд новых инструментов, включая помощь странам, заинтересованным в подготовке подробных *миграционных отчетов* для того, чтобы иметь соответствующую информацию, на основе которой принимать практические меры; разработка *платформы сотрудничества*, объединяющие третьи страны, государства-члены ЕС и международные организации для обеспечения эффективного управления миграционными процессами; создание *команд миграционной поддержки* в составе экспертов из государств-членов ЕС для оказания помощи третьим странам, которые просят об этом.
38. Как государства-члены ЧЭС, так и ЕС уделяют в настоящее время особое внимание «глобальному подходу». Более того, принимая во внимание тот факт, что приблизительно треть всех граждан третьих стран, проживающих в ЕС, являются гражданами восточных и юго-восточных европейских стран-соседей и Российской Федерации, ЕС разработал серию инициатив по управлению миграционными процессами для того, чтобы эффективно решать проблемы миграции на своих новых восточных и юго-восточных границах.
39. В июне 2007 г. Европейская Комиссия выпустила Послание №247 «*Осуществляя глобальный подход к миграции в отношении восточных и юго-восточных регионов, соседствующих с Европейским Союзом*». В этом послании главным образом уделяется внимание регионам, соседствующим с ЕС на востоке и юго-востоке:
 - Турции, Западным Балканам (Албания, Босния и Герцеговина, Хорватия, Бывшая Югославская Республика Македония, Черногория и Сербия, включая Косово);
 - Странам-партнерам по Европейской политике добрососедства (ЕПД) в Восточной Европе (Украина, Молдова и Беларусь);
 - Южному Кавказу (Армения, Азербайджан и Грузия); и
 - Российской Федерации.
40. В рамках приоритетов, обозначенных в инициативе *Черноморской синергии*, Европейский Совет в июне 2007 г. принял выводы о глобальном подходе к миграции, утвердив ряд приоритетных мероприятий, включая создание платформы сотрудничества по вопросу миграции в Черноморском регионе. В апреле 2008 г. ЕС решил создать такую платформу, объединив государства-члены ЕС, структуры ЕС, страны, расположенные вдоль побережья Черного моря, и региональные организации. Такая платформа нацелена на серьезный диалог по вопросам миграции и улучшение практического сотрудничества между государствами-членами ЕС и странами региона, а также между самими

черноморскими странами. Имеются планы финансирования дальнейшего развития Черноморского пограничного координационного и информационного Центра в Бургасе (Болгария). Ожидается, что каждая черноморская страна создаст национальные центры, которые будут обмениваться соответствующей информацией через этот координационный центр. Комиссия участвует в финансировании двух проектов по борьбе с торговлей людьми.

41. Европейский Парламент в своем докладе о подходе к Черноморской региональной политике (2007/2101(INI)) «ещё раз напоминает о необходимости противостоять вызовам со стороны транснациональной преступности, незаконной торговли и незаконной миграции, при этом полностью соблюдая принцип невыдворения; подчеркивает, что меры в этой области должны быть увязаны с соответствующими мерами по расширению мобильности с целью стимулирования контактов между людьми и распространения таким образом европейских ценностей демократии, верховенства закона и прав человека; призывает Совет и Комиссию в связи с этим заключить соглашения по упрощению визовых формальностей и реадмиссии с теми черноморскими странами, которые их ещё не заключили, а также развивать мобильность всеми возможными мерами, включая подписание договоров о партнерстве в области мобильности со странами-участницами ЕПД; подчеркивает, в частности, необходимость эффективного упрощения визовых формальностей для местного приграничного транспорта и специальных групп населения, таких как студенты, бизнесмены и активисты гражданского общества.»

Сотрудничество в области миграции в рамках ЧЭС

42. Вопросы миграции рассматриваются ЧЭС в рамках Рабочей группы по сотрудничеству в борьбе с преступностью, особенно, в организованных формах. Это подчеркивает значение, которое придается аспектам миграции, связанным с незаконной миграцией, борьбой с торговлей людьми, пограничным контролем и безопасностью.
43. В марте 2006 г. ЧЭС подписало Меморандум о взаимопонимании с Международной Организацией Миграции, который заложил основу для широкого рассмотрения вопросов миграции в регионе. Обе организации согласились рассмотреть следующие направления взаимного сотрудничества:
- Установление и укрепление, по необходимости, регионального диалога и механизмов технического сотрудничества между государствами-членами ЧЭС и другими странами, оказывающими воздействие на миграционные модели в регионе ЧЭС;
 - Проведение специализированных или юридических консультаций для государств-членов ЧЭС по вопросам, связанным с миграцией, для содействия гармонизации и координации подходов;
 - Координация деятельности по защите жертв торговли людьми или незаконной миграции;
 - Координация проведения информационных кампаний, профессиональной подготовки или других программ МОМ через сеть ЧЭС;
 - Осуществление программ МОМ в тесном сотрудничестве с ЧЭС по борьбе с незаконным провозом и торговлей людьми и другими формами незаконной миграции в регионе ЧЭС;

- Содействие связи и сотрудничеству между государствами-членами ЧЭС по вопросам, связанным с пограничным контролем;
 - Обеспечение помощи со стороны МОМ мигрантам по добровольному возвращению в, из, через государства-члены ЧЭС.
44. Первый совместный проект под названием «Черноморский консультативный процесс во просам управления миграционным процессом» в рамках сотрудничества, предусмотренного в Меморандуме о взаимопонимании, был начат в 2007 г. и привел к подготовке «Рекомендаций по миграционной политике для Черноморского региона», которые были одобрены Советом министров иностранных дел ЧЭС (Тирана, октябрь 2008 г.). Совет предложил государствам-членам осуществлять их в соответствии со своим национальным законодательством, и рекомендовал Рабочей группе по борьбе с преступностью, особенно в её организованных формах, продолжить поддерживать надлежащее взаимодействие с МОМ.
45. Основными положениями Рекомендации являются следующие:
- миграция затрагивает все страны и требует междисциплинарного подхода, который охватывает различные сферы, такие как безопасность границ и предупреждение преступлений, события в экономике и на рынке труда, региональная экономическая интеграция и защита прав человека;
 - этот вид междисциплинарного подхода к управлению миграционным процессом в регионе ЧЭС требует эффективной борьбы с незаконными миграционными потоками и одновременного содействия законным миграционным процессам;
 - Для согласованности национальной миграционной политики требуется координация и активное сотрудничество между всеми участвующими органами власти.
46. Среди конкретных рекомендаций, среди прочих, имеются следующие:
- Дальнейшее развитие диалога и обмена информацией, включая переговоры о заключении двусторонних соглашений о трудовой миграции, ускоренные административные процедуры, квоты, между государствами-членами ЧЭС об их потребностях в рабочей силе и возможностях упрощения схем трудовой миграции.
 - Странам региона ЧЭС, привлекающим значительные потоки иммигрантов, предлагается ввести эффективные и ускоренные иммиграционные процедуры для законного въезда и пребывания иностранных граждан.
 - Следует развивать механизмы поддержки эмигрантов, включая защиту их прав как иностранцев и/или рабочих, а также укрепление их связей с родиной, включая развитие научных, деловых и других видов контактов и денежные переводы.
 - Следует укреплять продуктивное инвестирование денежных переводов в странах происхождения. Например, расширяя возможности для получателей денежных переводов начать предпринимательскую деятельность, включая подготовку к предпринимательской деятельности и оказание финансовых услуг для обеспечения доступа к микрокредитам, льготным кредитам и ссудам, страховке и экономичную пересылку денег.

- Следует укреплять партнерские отношения между правительственными и местными органами власти, диаспорой и международными организациями и увязывать их с программой развития страны происхождения с целью создания возможностей для социальных инвестиций и коллективных проектов и программ по использованию переведенных денежных средств. Правительствам предлагается выработать политику поощряющую мигрантов к пересылке денежных переводов по официальным каналам.
 - Государствам-членам ЧЭС предлагается сотрудничать в борьбе с незаконной трудовой миграцией и нелегальным приемом на работу мигрантов с помощью механизмов мониторинга рабочих-мигрантов, агентств, занимающихся поиском и наймом рабочих, для предотвращения эксплуатации и нарушений, включая взимание комиссионных за получение работы за границей со сторонних некоторых из этих операторов.
 - Следует рассматривать, соответствующим образом определять и искоренять причины, ведущие к незаконной миграции.
 - Необходимо расширять сотрудничество в области сбора и регионального обмена информацией по миграции.
 - Следует укреплять на региональном уровне диалог и сотрудничество между правительствами по вопросам миграции, например, через расширение Рабочей группы по борьбе с организованной преступностью или создание Рабочей группы по вопросам миграции в рамках ЧЭС. Следует поощрять участие специализированных международных межправительственных организаций, таких как МОМ.
 - Государствам-членам ЧЭС предлагается рассматривать вопросы беженцев и соискателей статуса беженца в регионе в качестве безусловного приоритета деятельности своих правительств. Необходимо оказывать помощь беженцам и перемещенным лицам в регионе и эффективно определять соискателей статуса беженца и перемещенных лиц в регионе и защищать их право на доступ к соответствующим процедурам по получению статуса беженца.
47. Кроме вышеупомянутых рекомендации совместный проект ЧЭС-МОМ привел к двум реальным результатам, а именно, подготовке отчетов по миграционным процессам по странам (для 12 государств-членов ЧЭС) и регионального обзора тенденций миграции в Черноморском регионе. Эти отчеты рассматриваются в качестве способа определения информационных пробелов и выработки стратегий по эффективному сбору информации и её обмену путем анализа информации и сведений по иммиграции, эмиграции, незаконной миграции, условий рынков труда, нехватке рабочих рук, диаспорам и денежным переводам.

V. ВЫВОДЫ

48. Государства-члены ЧЭС все больше осознают тот факт, что успешное управление и регулирование миграционными процессами является ключевым инструментом развития в условиях глобализированной мировой экономики. Миграция и интеграция мигрантов становится, таким образом, главным вопросом на национальном, региональном и глобальном уровне, в то время, как большинство стран в настоящее время признают необходимость в сотрудничестве для эффективного управления миграционными потоками.

49. Перераспределение рабочей силы на глобальном уровне, наблюдаемое в настоящее время, является необратимым процессом, которым необходимо разумно управлять на благо стран происхождения и назначения, а также на благо мигрантов. И наоборот, неэффективное управление миграционными потоками может привести к расширению теневой экономики, созданию напряженности в принимающих обществах, а также к унижению и эксплуатации иммигрантов.
50. Миграция обеспечивает новые возможности и ставит новые вызовы перед обществом государств-членов ЧЭС, а такие явления, как утечка мозгов, демографический спад, ксенофобия и отсутствие социальной и культурной интеграции мигрантов, вызывают беспокойство. Сложность и уязвимость вопросов, связанных с миграцией, является вызовом для политиков, особенно в той части мира, где существуют различные модели потоков, и – самое главное – где события в области политической, социально-экономической интеграции уже оказали и будут и дальше оказывать огромное воздействие на политику управления миграционными процессами.
51. Поэтому необходимо решать вопросы миграции не как ряд отдельных вопросов, а в качестве всеобъемлющих рамок, принимающих во внимание их социально-экономические, культурные, демографические, гуманитарные и другие аспекты.
52. Несмотря на позитивные усилия, предпринимаемые в регионе правительствами и такими международными организациями, как Международная Организация Миграции (МОМ), все ещё много предстоит сделать в отношении управления миграционными процессами. Региональное сотрудничество и наращивание потенциала государств в регионе для эффективного решения вопросов миграции остаётся приоритетом. ПАЧЭС, как платформа для политических дискуссий по вопросам миграции, могла бы эффективно добиваться общего понимания преимуществ и рисков, связанных с миграцией, а также потенциального межгосударственного сотрудничества в Черноморском регионе. Надлежащее управление процессами миграции и сотрудничество в рамках ЧЭС могли бы превратить миграцию в важный источник устойчивого социально-экономического развития как для направляющих, так и принимающих стран региона.