

УДК 325.14

## МИГРАЦИОННАЯ ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТЬ КАК ФАКТОР РОССИЙСКОЙ «МЯГКОЙ СИЛЫ»: РЕАЛИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ\*



**Франц Валерия Андреевна,**

Уральский федеральный университет  
имени первого Президента России Б.Н. Ельцина,  
кандидат политических наук, доцент,  
Екатеринбург, Россия,  
E-mail: val-franc@yandex.ru

### Аннотация

Статья рассматривает миграцию как значимый ресурс российской «мягкой силы». Преимущественное внимание уделяется вопросам миграции из стран СНГ и, особенно, из государств Средней Азии как основного источника миграционных потоков в Россию. По мнению автора, миграционная политика России направлена на две основные целевые аудитории – внутреннюю и внешнюю, при этом усилия органов власти и гражданского общества распределяются между этими направлениями неравномерно, и их эффективность неодинакова. В связи с этим автор ставит целью рассмотреть сильные и слабые стороны внутригосударственной и международной деятельности РФ в сфере миграции.

### Ключевые понятия:

миграционная политика, мягкая сила, евразийская интеграция, интеграция мигрантов, противодействие дискриминации.

---

С начала 2000-х годов дискурс «мягкой силы» прочно вошел в Российскую политическую реальность. О необходимости освоения и активного применения этого современного инструмента влияния заговорили с «высоких трибун» крупнейшие российские государственные деятели, а вслед за ними вопросами эффективного применения «softpower» в России и за рубежом заинтересовалось и отечественное научное сообщество.

---

\* Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта №16-33-00010.

Одно из наиболее полных определений феномена «softpower», на наш взгляд, было дано Джозефом Наем в работе 2011 года «Будущее власти», где автор определяет «мягкую силу» как «способность влиять на других при помощи приобщающих инструментов, определяющих международную повестку дня, а также при помощи убеждения и позитивной привлекательности, с целью достижения желаемых результатов» [7, с. 20–21].

Также в работах разных лет Дж. Най обозначает спектр ресурсов, которые могут использоваться субъектами политики и международных отношений для реализации своих стратегий «мягкой силы». В частности, в статье «Мягкая сила» 1990 года ученый называет такие источники «softpower», как «культурная и идеологическая привлекательность, а также правила и институты международных режимов» [6, с. 168].

На сегодняшний день стараниями разнообразных исследовательских учреждений и отдельных ученых данный список был существенно расширен. В России к настоящему моменту также были предприняты попытки сформировать собственные параметры и критерии успешного применения «мягкой силы». Так, сравнительно недавно компанией Ernst & Young совместно с московским Институтом исследования быстроразвивающихся рынков Сколково был учрежден индекс «мягкой силы», рассчитываемый по 13 критериям. В число сформированных исследователями критериев вошли такие параметры, как ранг компаний в рейтинге репутации журнала Fortune, число граждан страны в мировой сотне влиятельных персон по версии журнала Time, статус национальных вузов в рейтинге Times Higher Education, число олимпийских медалей, а также, что особенно важно в контексте нашего исследования, – показатели миграционных и туристических потоков.

В данном рейтинге Россия заняла достаточно высокие позиции, что, по утверждению составителей, обусловлено большими туристическими потоками и значительным количеством олимпийских медалей, но в первую очередь – миграцией (главным образом, из стран СНГ). Не удивительно, ведь наша страна является вторым в мире государством по численности проживающих на его территории мигрантов после США, а в 2014 г. ООН признала Россию самой желанной для беженцев страной. Таким образом, можно утверждать, что миграционная привлекательность является значимым элементом российской «мягкой силы».

Необходимо отметить, что работа по формированию миграционной привлекательности России направлена на две основные целевые аудитории – внутреннюю и внешнюю. При этом усилия, предпринимаемые российскими органами государственной власти в области воздействия на каждую из этих аудиторий, распределяются, на наш взгляд, недостаточно равномерно, вследствие чего, в частности, отношение этих аудиторий к вопросам миграции сильно отличается.

На текущий момент в нашей стране ведется активная работа в направлении формирования благоприятных и взаимовыгодных международных отношений с основными «поставщиками» мигрантов – странами СНГ, а также по созданию привлекательного образа России в глазах их жителей. Так, на наш взгляд, в контексте изучения данного направления деятельности, особого внимания заслуживает деятельность таких организаций, как «Россотрудничество» и фонд «Русский мир».

В работе Россотрудничества особое место занимает деятельность по созданию условий для успешной евразийской интеграции. С этой целью организацией осуществляется содействие социально-экономическому развитию стран-партнеров, проводятся многочисленные мероприятия с целью продвижения российских культуры и языка в мире, развитию международных связей.

Что касается идеологической составляющей евразийской интеграции, ее суть была озвучена В. Путиным на открытии очередного заседания Валдайского клуба в 2013 году. В своем выступлении Президент затронул вопрос о ценностях, объединяющих государства, представленные в евразийском пространстве. Так, В. Путин подчеркивал, что участие в проекте «Евразия» является, в первую очередь, возможностью для государств-членов сохранить свою культурно-историческую идентичность и политическую субъектность. Кроме того, Президентом была высказана достаточно консервативная точка зрения, что «Европа ушла от своих христианских основ», религия отошла на периферию общественного внимания. Результатом этого стало искажение семейных ценностей и распространение разрушительных для института семьи нетрадиционных видов отношений. Евразийские же государства объединяет поддержка традиционных семейных ценностей, а также доверие к государственным и религиозным лидерам и институтам. При этом, только сохраняя свою культурную самобытность, евразийские страны могут претендовать на то, чтобы стать «самостоятельным центром развития, а не периферией Европы и Азии» [1].

Такая ценностная ориентация соответствовала актуальным изменениям международной обстановки и сопутствующему активному усилению антизападной риторики в российских политических коммуникациях. Пожалуй, наиболее ярко характер новых ценностных ориентаций евразийской интеграции отразил в своей статье «Не рыбу, а удочку», опубликованной в журнале «Россия в глобальной политике», К. Косачев.

По утверждению политика, российский подход может опираться на три «столпа»: сотрудничество, безопасность, суверенитет. «Российская модель не делает основной упор на общечеловеческие ценности, отнюдь не исключая их при этом из своих установок – просто они не являются ее «лицом» и не могут стать ее специфическим «экспортным продуктом» в силу их статуса общего достояния. Но потому она и не собирается перестраивать партнерские отношения под себя, что в практике других государств оборачивается десоверенизацией партнеров, приходом более мощного чужого бизнеса под панегирики открытым границам и свободному рынку, растворением религиозных и традиционных устоев» – убежден К. Косачев [2].

С момента начала кризиса 2014 года на Украине и В. Путин, и К. Косачев, и ряд других крупных государственных деятелей начинают более явно делать акцент на так называемой обратной, негативной, стороне «мягкой силы», ссылаясь, в частности, на высказывания самого Дж. Ная, который неоднократно подчеркивал, что Америка должна исключить из своей внешнеполитической стратегии имперские ноты. Так, в работе «Мягкая сила и американская внешняя политика» исследователь высказывал мнение, что «Империя – это не тот нарратив, который поможет нам понять других и сотрудничать в современную информационную эпоху XXI века» [5, с. 264].

Резюмируя, можно говорить о том, что новая идеология евразийской интеграции построена, главным образом, на противопоставлении Западу, закономерным образом принявшем форму консерватизма. Вопрос о том, могут ли консервативные ценности выстоять в конкурентной борьбе в современном все более глобализирующемся мире, остается открытым. Однако в свете международных потрясений, ознаменовавших собой начало 21 века – «цветных революций» и нередко следующих за ними военных конфликтов – идеология сотрудничества и уважения к суверенитету может стать перспективным источником «мягкой силы».

Также с точки зрения оценки российской «мягкой силы» интерес представляет деятельность фонда «Русский мир», учрежденного в 2007 году указом Президента РФ В. В. Путина № 796. Согласно концепции фонда, «Русский мир» является глобальным проектом, который объединяет всех, кто говорит на русском языке и искренне интересуется Россией и ее будущим, чувствует свою сопричастность к ее судьбе [8]. Фондом также активно продвигается концепция «Россия – вторая Родина». Вероятно, наиболее значимым направлением работы Фонда являются образовательные и учебно-методические проекты и программы. В рамках данного направления Фонд организует курсы русского языка за рубежом, курсы по русскому языку, истории и основам законодательства РФ для трудовых мигрантов, направляет российских преподавателей на работу за рубеж, финансирует издание учебников по русскому языку для распространения в зарубежных странах и т. п. Таким образом, можно утверждать, что особенности политики Фонда делают его мощным проводником российской «мягкой силы».

Несмотря на существование целого ряда серьезных вызовов для распространения российской «мягкой силы» на евразийском пространстве, сложно отрицать, что государством и гражданским обществом ведется активная работа в этом направлении. Что же касается внутригосударственной миграционной политики, на наш взгляд, в этой сфере активность основных субъектов и, в первую очередь, органов государственной власти, несколько уступает международной. Внутригосударственным проблемам интеграции мигрантов в местное сообщество и снижения сопутствующего социального напряжения уделяется недостаточное внимание, при том, что, в частности, временные трудовые мигранты, будучи удовлетворенными условиями работы в России и получая здесь средства к существованию, могут стать мощными проводниками положительного имиджа нашей страны в государствах своего проживания. Кроме того, на сегодняшний день имеет место насущная потребность в повышении миграционной привлекательности страны как ПМЖ, ведь население России сокращается, а для эффективного функционирования экономики требуется все больше рабочей силы.

С одной стороны, за последние годы в рамках российской миграционной политики был достигнут ряд положительных результатов. В частности, упрощены многие процедуры, предоставляющие мигрантам право на пребывание и ведение трудовой деятельности в России. Кроме того, значительно упрощена выдача патентов на трудовую деятельность, упорядочены процедуры оформления медицинских страховок, сформулированы требования к знанию мигрантами русского языка, российского законодательства, истории государства и т. п. Все это, безусловно, способствует повышению эффективности интеграции.

Однако чтобы понять, какие пробелы существуют в российских практиках интеграции мигрантов, обратимся к солидному практическому и научному опыту, накопленному к настоящему моменту странами Европейского союза. Так, на международном уровне благоприятными условиями для интеграции иностранцев считаются безопасность проживания, возможность воссоединения с семьёй в стране пребывания, доступ к натурализации и борьба с дискриминацией [4, с. 33].

Статистика показывает, что для России особенно проблемными пунктами являются безопасность проживания мигрантов и, в особенности, вопросы дискриминации. По мнению исследователей [3, с. 111–138], мигранты в России ощущают себя дискриминированными: в сфере труда и занятости, в сфере найма и покупки жилья, в бытовых отношениях с местным сообществом, в отношениях с государственными, особенно правоохранительными органами. Мигранты не имеют доступа к социальным услугам помимо бесплатной экстренной медицинской помощи, помощи роженицам и обучения детей в российских школах. Однако в сравнении с возможностями социального обеспечения, доступными европейским мигрантам, эти возможности достаточно малы.

Также стоит отметить, что РФ не была подписана Международная конвенция ООН о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (1990, вступила в силу в 2003 г.), Конвенции МОТ № 97 «О трудящихся – мигрантах» (1949 г.) и № 143 «О злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении трудящимся-мигрантам равенства возможностей и обращения» (1975 г.).

Такое отношение к трудовым мигрантам в России во многом негативно сказывается на ее международном имидже. Это усиливается тем контрастом, который существует между российскими и зарубежными законодательными, правоприменительными и интеграционными практиками. В частности, к январю 2007 г. 20 из 25 государств-членов ЕС внедрили положения ряда антидискриминационных директив в своё законодательство. В результате этого в большинстве стран Европы были созданы юридические механизмы защиты и восстановления прав лиц, пострадавших от дискриминации, разработаны меры, ограничивающие распространение прямой дискриминации, выявлены социальные, политические и культурные предпосылки и факторы дискриминации.

Что касается интеграционных программ, исследователями выделяется две основные их разновидности [3, с. 227–243]. Первый и наиболее распространенный тип – это программы первичной адаптации мигрантов, предполагающие обязательное прохождение интеграционных курсов (Австрия, Бельгия, Германия, Греция, Дания, Нидерланды). Такого рода программы, как правило, предполагают финансирование Правительством государства организации интеграционных курсов муниципалитетами, что, на наш взгляд, является особенно ценным примером для России. Стоит отметить, что участие в таких программах является для европейских мигрантов бесплатным.

Вторым, гораздо менее распространенным, типом интеграционных программ являются программы, ориентированные на мигрантов, которые уже продемонстрировали свою неспособность адаптироваться к принимающему сообществу – безработных или получающих социальную помощь (Швеция, Финляндия). Подобные программы предусматривают право мигрантов, зарегистрированных в стране, на получение гражданства.

стрированных в качестве безработных или получающих социальное пособие, на индивидуальный интеграционный план – соглашение, заключаемое между муниципальными органами самоуправления, организацией по трудоустройству и самим мигрантом. Данное соглашение гарантирует поддержку мигранта и членов его семьи в процессе приобретения знаний и навыков, необходимых для успешного трудоустройства и общей адаптации к принимающему сообществу. Интеграционный план может предусматривать содействие в изучении языка принимающего государства, профессиональное консультирование и реабилитацию, тренинги и другие необходимые меры. При этом интеграционный план в обязательном порядке должен быть разработан в течение двух месяцев с момента потери мигрантом работы или начала получения социальной помощи.

Также интерес представляет распространенный во многих странах Европы феномен межкультурного посредничества – неформальная практика профилактики и урегулирования межэтнических и межкультурных конфликтов на основе принципов добровольности, беспристрастности и конфиденциальности. В качестве посредников, как правило, выступают мигранты, уже успешно интернировавшиеся в принимающее сообщество и способные оказать помощь соотечественникам и представителям принимающего государства в вопросах взаимной адаптации.

Если посмотреть на российские реалии в свете вышесказанного, можно сделать следующие выводы. В последние годы муниципальные образования стали уделять более пристальное внимание вопросам интеграции мигрантов, однако их взаимодействие с гражданским обществом в лице некоммерческих организаций носит зачастую недостаточно структурированный и систематический характер, что подчеркивают сами руководители НКО. Наряду с данной проблемой, существует и другая – нередко максимум ответственности за интеграцию мигрантов возлагается на плечи этнических общественных объединений и диаспор, что, по свидетельствам руководителей данных объединений, не обеспечивает необходимую глубину интеграции, приводит к замкнутости этнических сообществ и анклавизации. При этом можно говорить о существовании в России своеобразного аналога института межкультурного посредничества, что является положительной тенденцией. Еще одна положительная тенденция состоит в том, что в территориальных единицах, традиционно привлекающих большие миграционные потоки, таких как Московская, Ленинградская, Тюменская и Свердловская область, и особенно в крупных мегаполисах, активность гражданского общества в сфере интеграции мигрантов достаточно высока. Все это создает фундамент для повышения миграционной привлекательности страны, что становится особенно актуальным в свете снижения миграционных потоков в Россию в последние 2 года и усиления международной конкуренции за мигрантов.

«Болевыми точками», снижающими уровень «мягкой силы» российской миграционной привлекательности, являются низкий уровень социальной и правовой защищенности мигрантов, а также достаточно высокая степень дискриминации в разных сферах. На наш взгляд, особенно значимой проблемой является то, что в отличие от той же Европы, в России большинство услуг, связанных с адаптацией, являются для мигрантов платными. Получить бесплатную помощь в этой области мигрант может, чаще всего, только благодаря доброй



воле граждан, формирующих некоммерческие организации. При этом степень комплексности услуг по содействию интеграции сильно уступает европейским аналогам. Решение данных проблем представляется актуальным шагом на пути наращивания потенциала российской «мягкой силы».

1. Заседание международного дискуссионного клуба «Валдай» 19.09.2013 // Официальные сетевые ресурсы Президента России [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/19243>.

2. Косачев К. «Не рыбу, а удочку» // Интернет-журнал «Россия в глобальной политике» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://globalaffairs.ru/number/Ne-rybu-a-udochku-15642>.

3. Мукомель В.И. Мигранты, мигрантофобии и миграционная политика / Отв. ред. В.И. Мукомель – М.: НП «Центральный Дом адвоката», Московское бюро по правам человека, «Academia», 2014. – 245 с.

4. Niessen, J. Immigration, Citizenship and the Benchmarking of Integration in the EU // The Nexus between Immigration, Integration and Citizenship in the EU. Collective Conference Volume. 2006. April.

5. Nye J. (Jr.) Soft Power and American Foreign Policy // Political Science Quarterly, Vol. 119, No. 2 (Summer, 2004), pp. 255–270.

6. Nye J. (Jr.) Soft Power. Foreign Policy, No. 80, Twentieth Anniversary (Autumn, 1990), pp. 153–171.

7. Nye, J. (Jr.) the Future of Power. New York: Public Affairs, 2011. – 320 p.

8. Интернет-сайт Фонда «Русский мир» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.ruskiymir.ru/fund/>.

## References

1. Zasedanie mezhdunarodnogo diskussionnogo kluba «Valdaj» 19.09.2013 // Oficial'nye setevye resursy Prezidenta Rossii [E'lektronnyj resurs]. Rezhim dostupa: <http://kremlin.ru/events/president/news/19243>.

2. Kosachev K. «Ne rybu, a udochku» // Internet-zhurnal «Rossiya v global'noj politike» [E'lektronnyj resurs]. Rezhim dostupa: <http://globalaffairs.ru/number/Ne-rybu-a-udochku-15642>.

3. Mukomel' V.I. Migranty, migrantofobii i migracionnaya politika / Отв. ред. V.I. Mukomel' – М.: НП «Central'nyj Dom advokata», Moskovskoe byuro po pravam cheloveka, «Academia», 2014. – 245 s.

4. Niessen, J. Immigration, Citizenship and the Benchmarking of Integration in the EU // the Nexus between Immigration, Integration and Citizenship in the EU. Collective Conference Volume. 2006. April.

5. Nye J. (Jr.) Soft Power and American Foreign Policy // Political Science Quarterly, Vol. 119, No. 2 (Summer, 2004), pp. 255–270.

6. Nye J. (Jr.) Soft Power. Foreign Policy, No. 80, Twentieth Anniversary (Autumn, 1990), pp. 153–171.

7. Nye, J. (Jr.) the Future of Power. New York: Public Affairs, 2011. – 320 p.

8. Internet-sajt Fonda «Russkij mir» [E'lektronnyj resurs]. Rezhim dostupa: <http://www.ruskiymir.ru/fund/>.

UDC 325.14

## **MIGRATION ATTRACTIVENESS AS A FACTOR OF RUSSIAN SOFT POWER: REALITIES AND PROSPECTS**

**Frants Valeriya Andreevna,**

Ural Federal University named after the First President of Russia B.N.Yeltsin,  
PhD in political sciences,  
Yekaterinburg, Russia,  
E-mail: val-franc@yandex.ru

### Annotation

The article considers migration as a significant resource of Russian soft power. It focuses on migration from CIS countries and especially from Central Asian States as major sources of migratory flows to Russia. According to the author, the migration policy of Russia is aimed at two main target audiences – internal and external. The efforts of the authorities and civil society are distributed between these areas unequally and have different effectiveness. In this regard, the author aims to consider the strengths and weaknesses of domestic and international activities of the Russian Federation in the field of migration.

### Key concepts:

migration policy, soft power, Eurasian integration, integration of migrants, combating discrimination.