

ОРИГИНАЛЬНАЯ СТАТЬЯ

DOI: 10.26794/2226-7867-2019-9-5-120-124
УДК 325.1(045)

Институты гражданского общества как агенты регулирования миграции*

К.В. Аршин

Финансовый университет,
Москва, Россия<https://orcid.org/0000-0002-3172-5763>

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена рассмотрению институтов гражданского общества в качестве агентов регулирования миграционных потоков. Автор демонстрирует, что подобная роль институтам гражданского общества может быть приписана только в условиях коммунитарно-контрактualистского взаимодействия институтов гражданского общества с органами государственной власти. Подобный тип взаимодействия наблюдается только в условиях полиархической политической системы. Ярким примером такой системы можно признать Канаду. Вместе с тем опыт Канады не может быть полностью заимствован Российской Федерацией. Однако именно коммунитарно-контрактualистское взаимодействие позволит решить ряд важнейших проблем миграционной политики России.

Ключевые слова: миграция; гражданское общество; диаспора; полиархия; коммунитаризм

Для цитирования: Аршин К.Ф. Институты гражданского общества как агенты регулирования миграции. *Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета*. 2019;9(5):120-124. DOI: 10.26794/2226-7867-2019-9-5-120-124

ORIGINAL PAPER

Civil Society Institutions as Agents of Migration Regulation**

K.V. Arshin

Financial University,
Moscow, Russia<https://orcid.org/0000-0002-3172-5763>

ABSTRACT

In this article, the author considers the role of civil society institutions as agents of migration flows regulation. The author demonstrates that such a task can be attributed to institutions of civil society only in the conditions of communitarian-contractualist interaction between civil society institutions and public authorities. This type of interaction is observed only under terms of the polyarchical political system. Canada is a prime example of such a system. However, the experience of Canada cannot be fully adopted in the Russian Federation. However, the communitarian-contractualist interaction will allow solving a number of the most critical problems of Russia's migration policy.

Keywords: migration; civil society; diaspora; polyarchy; communitarianism

For citation: Arshin K.V. Civil society institutions as agents of migration regulation. *Gumanitarnye Nauki. Vestnik Finansovogo Universiteta = Humanities and Social Sciences. Bulletin of the Financial University*. 2019;9(5):120-124. DOI: 10.26794/2226-7867-2019-9-5-120-124

Взаимоотношения институтов гражданского общества с государственными органами необходимо рассматривать в качестве основополагающего вопроса развития современного социального организма. Будучи крайне сложным образованием, претерпевающим постоянные трансформации, общество ис-

пытывает необходимость в институтах, регулирующих взаимоотношения индивидов в рамках ежедневных взаимодействий. В развитом демократическом обществе государственные органы лишь устанавливают общие рамки подобных взаимодействий, избегая мелочного регулирования. Последнее отдается на откуп институтам

* Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по государственному заданию Финансового университета.

** The article is based on the results of research carried out at the expense of budgetary funds on the state task of the financial University.

гражданского общества — различным союзам и организациям, которые не только справляются с возложенными на них обязанностями, но и способствуют развитию общества. Как писал отец современной политической теории, французский мыслитель Алексис де Токвиль: «Нравственность и умственное развитие демократического народа подверглись бы не меньшей опасности, чем его торговля и промышленность, в случае, если бы правительство полностью заменило собой союзы и ассоциации» [1].

В современной России общественные объединения выступают развитым общественно-правовым институтом, эффективно выполняющим свои функции по обеспечению взаимодействия индивидов с группами людей, а также групп людей с государственными органами. Формы указанных объединений определены Федеральным законом от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях». К таковым законодатель отнес любое «добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей, указанных в уставе общественного объединения»¹. Свою деятельность общественные объединения могут реализовывать во множестве форм, однако наиболее распространенными являются:

- создание обществ по интересам, выступающих инициаторами проведения мероприятий для своих членов и общественности в целях удовлетворения стремления граждан проявить свою инициативу и удовлетворить свои потребности;
- создание лоббистских и правозащитных организаций для оказания влияния на властные и иные облеченные властью структуры для привлечения внимания ответственных органов к решению конкретных проблем.

Исследователи выделяют следующие формы взаимодействия институтов гражданского общества с органами власти (в рамках чего происходит легитимация первых):

- индифферентно-институциональное взаимодействие, в рамках которого обеспечивается разделение сфер ответственности, а также функций общественных организаций и властных структур, в силу чего они приобретают автономию;

- конфронтационно-институциональное взаимодействие, которое предполагает противостояние институтов власти и общественных объединений, в силу чего между ними возникают серьезные противоречия;

- коммунитарно-контрактуалистское взаимодействие, в рамках которого между общественными объединениями и органами власти устанавливаются отношения взаимного сотрудничества, предполагающие признание соответствия публичных интересов общественных объединений, личных интересов входящих в них граждан и интересов государственных органов [2].

Первая форма взаимодействия характерна для либерально-демократических государств, в которых сферы гражданского общества и государства, как правило, отделены друг от друга и пользуются существенной автономией.

Вторая форма взаимодействия наблюдается в авторитарных государствах или государствах, недавно вступивших на путь демократического развития. В указанных государствах, как правило, институты гражданского общества еще слабы и незрелы, государственные органы не испытывают доверия к нарождающейся сфере гражданской самоорганизации, а политическая культура основной части населения носит патерналистский характер и не благоприятствует формированию объединений, не зависящих от органов государственной власти. Вследствие последнего общественные объединения вынуждены буквально завоевывать свое место в борьбе с государством. Поэтому доминирующей формой взаимодействия становится конфронтация.

Наконец, третий тип взаимодействия характерен для государств, в которых складывается полиархический политический режим, строящийся на предоставлении допуска к управлению обществом автономных групп интересов (общественных объединений). Указанное обстоятельство крайне важно, поскольку позволяет учитывать мнение меньшинства, так как каждая из подобных автономных групп рассматривается в качестве представителя такого меньшинства [3].

Следует отметить, что первая и вторая формы взаимодействия институтов гражданского общества с органами власти нельзя назвать эффективными. Однако если малая эффективность конфронтационно-институционального взаимодействия очевидна, то низкая эффективность индифферентно-институционального взаимодействия требует дополнительного пояснения.

¹ Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_6693/21e3b5b8fdc7e38173cf8cdc09363a4cb0fde52a/.

Не секрет, что именно индифферентно-институциональное взаимодействие институтов гражданского общества и государства лежало в основе либерально-демократических концепций взаимодействия гражданского общества и государства [4, 5]. Однако в настоящее время институты гражданского общества, организованные именно на указанном типе взаимодействия с институтами государства, подвергаются существенной эрозии. Суть ее прекрасно описал в своей книге «Великое вырождение. Как разрушаются институты и гибнут государства» англо-американский историк Ниал Фергюсон. Основываясь на работах американских политологов Роберта Патнема [6], Теда Скочпол и Чарльза Мюррея, а также личных наблюдениях, историк делает вывод об упадке институтов гражданского общества в государствах традиционной либеральной демократии: США и Великобритании. Причину этого он видит в том, что государство в условиях упадка интереса граждан к объединению, в целях решения бесчисленного множества мелких задач, возлагает «на себя обязанности некоторых из крупнейших [общественных] объединений» [7]. Однако в данном случае важен не диагноз, который ставит Н. Фергюсон, а симптомы, поскольку именно они характеризуют состояние современного гражданского общества в либерально-демократических странах.

Впрочем, и коммуитарно-контрактуалистское взаимодействие институтов гражданского общества с институтами государства чревато рядом опасностей. Уже упомянутый основоположник теории полиархии Р.А. Даль писал, что полиархия опасна тем, что в ее рамках может сформироваться несколько активных, враждующих между собой групп. Как правило, такие группы складываются не на основе имущественных или профессиональных различий, а на основе этнической и/или религиозной идентичности. При этом развитие миграционных потоков оказывает на процесс формирования таких идентичностей существенное влияние. Следствием формирования подобных групп становятся нарастание конфликтности внутри общества и ослабление политического режима. Для того чтобы этого не произошло необходимо, по мнению Р.А. Даля, соблюдение следующих условий:

- позволение представителям субкультур надеяться на участие в органах управления;
- наличие (формальных или неформальных) договоренностей, обеспечивающих представи-

телям субкультур относительно высокую степень безопасности;

- высокая степень доверия граждан к политическому режиму полиархии, основанная на его способности справляться с основными проблемами страны в том виде, как его понимают граждане или, хотя бы, формулируют политики.

Выполнение этих трех условий обеспечивает стабильность полиархии в условиях субкультурного плюрализма и, как следствие, стабильность институтов гражданского общества, предотвращая радикализацию общественных объединений. Классической страной полиархии в этом отношении следует признать Канаду, которая, с одной стороны, характеризуется наличием множества разнородных этнических групп, формируемых за счет миграционных потоков, а с другой стороны, их мирным сосуществованием в рамках единого политического пространства и правового поля. При этом еще в 1970-е гг. в стране бушевал национализм франкофонов, а страна стояла если не на грани гражданской войны, то на грани распада. Избежать этого удалось путем создания специальных федеральных программ, постепенно снимавших дискриминационные и институциональные барьеры и обеспечивших участие этнических меньшинств в государственном управлении.

Впрочем, указанные программы преследовали еще одну цель — снятие напряжения в отношениях между коренным населением и мигрантами, которые к 1970-м гг. наводнили страну. Причиной массовой миграции в Канаду после Второй мировой войны стала либерализация миграционного законодательства (Миграционный акт 1952 г.), в соответствии с которым гражданство страны мог получить любой иностранец, имеющий достаточно средств для проживания в стране на время поиска работы или соглашающийся занять вакансию, которую предложило Министерство гражданства и иммиграции. «Как результат, в течение последующего десятилетия с 1952 по 1962 г. в страну въехало 1,5 млн иммигрантов. А после 1962 г., когда расовые, национальные и этнические критерии отбора переселенцев были полностью устранены, поток желающих получить канадское гражданство еще более усилился, и до конца 1960-х гг. в страну въехало еще около 1,2 млн чел.» [8]. Столь масштабный миграционный поток не мог не привести к формированию этнических (мигрантских) сообществ.

В 1982 г. был принят Основной закон Канады, в который в качестве составной части вошла Хартия прав и свобод, содержащая провозглашенные несколькими годами ранее принципы мультикультурализма. Особенно-стью Основного закона стало признание примата индивидуальных прав над групповыми, но одновременно за этническими и миграционными сообществами сохранялось право истребовать для себя отдельные права. Однако возможно это только путем обращения в судебные инстанции, которые и решают, нужна институционализация отдельной культурной нормы для конкретного сообщества или нет. Таким образом, этнические и миграционные сообщества вводятся в правовое поле и в рамках политической системы получают защиту, а также возможность претендовать на участие в управлении. Сообщества же, не прошедшие соответствующие процедуры, остаются вне рамок закона, а следовательно, не могут претендовать на какие-либо права в рамках канадского общества.

Формальная схожесть Российской Федерации и Канады как государств, отличающихся высокой многосоставностью и миграционной привлекательностью, позволяет утверждать, что ряд элементов политики регулирования межэтнических отношений, а также способы взаимодействия между коренным населением страны и мигрантами могут быть позаимствованы нашей страной. Вместе с тем субстанциальные отличия в опыте формирования государства и становления политических систем делают Российскую Федерацию уникальной страной, которой требуется поиск собственного пути.

Одним из важнейших элементов здесь может стать признание институтов гражданского общества в качестве одного из важнейших агентов в регулировании миграционных потоков. В своей книге «Исход: как миграция меняет наш мир» американский экономист Пол Коллиер утверждает, что именно государство-реципиент миграционных потоков выступает их основным регулятором. Именно оно устанавливает те правила, по которым осуществляется миграция, делая ее более привлекательной или, наоборот, ограничивая ее. В свою очередь, страна исхода может рассматриваться исключительно как объект воздействия, так как обладает весьма ограниченными инструментами регулирования миграционных потоков.

Важнейшим агентом миграции П. Коллиер признает диаспору. Именно она выступает главным бенефициаром миграционных потоков, которые увеличивают ее количественный состав, а следовательно, и силу. При этом диаспора, желая сохранить себя, препятствует адаптации и интеграции мигрантов в принимающее общество (абсорбции мигрантов в терминологии П. Коллиера). Таким образом, именно проблема борьбы с диаспорой, по мнению американского экономиста, должна стоять перед государствами-реципиентами.

Вместе с тем в демократическом обществе возможности органов государственной власти в этом направлении крайне ограничены. Возможности же гражданского общества, наоборот, практически безграничны. Обладая правовым статусом, институты гражданского общества могут и должны создавать структуры, параллельные диаспоральным институтам, тем самым предоставляя мигрантам возможность выбора между обращением к диаспоре и консервацией своего статуса мигранта (и вероятным его ухудшением), либо — к институтам гражданского общества страны-реципиента с получением всех возможных привилегий, предоставляемых мигрантам страной-реципиентом (урегулированный статус, медицинская помощь, правовая помощь и т.д.). Деятельность подобных институтов гражданского общества также может быть дополнительно поддержана государством путем предоставления грантов, субсидий и т.д.

Также необходимо отметить, что деятельность гражданского общества в данной сфере позволит решить ряд важнейших проблем миграционной политики:

- 1) выведение прибывающих мигрантов из «тени», обретение ими урегулированного миграционного статуса;
- 2) снижение государственных расходов, избавление органов государственной власти от несвойственных им функций и, как следствие, повышение эффективности их деятельности;
- 3) улучшение криминогенной ситуации в стране, снижение латентной преступности в среде мигрантов;
- 4) развитие гражданского общества в России, вовлечение все большего числа граждан России в неправительственную сферу, повышение уровня доверия между гражданами России;
- 5) снижение уровня ксенофобии, мигрантофобии, а также распространенности негативных этнических и миграционных мифов.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Токвиль А. Демократия в Америке. М.: Весь мир; 2000. 560 с.
2. Остапенко А. С. Общественные объединения в качестве конструкторов гражданского общества: функциональная роль и эволюция. *Вестник Таганрогского института управления и экономики*. 2015;(1):72–81.
3. Даль Р. А. Полиархия: участие и оппозиция. М.: ИД Гос. ун-та — Высшей школы экономики; 2010. 288 с.
4. Фергюссон А. Опыт истории гражданского общества. М.: РОССПЭН; 2000. 391 с.
5. Смит А. Теория нравственных чувств. М.: Республика; 1997. 351 с.
6. Putnam R. D. *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. N.Y.: Simon & Schuster; 2000.
7. Фергюссон Н. Великое вырождение. Как разрушаются институты и гибнут государства. М.: АСТ CORPUS; 2016.
8. Нохрин И. М. Мультикультурализм как форма национализма: канадский опыт конструирования национальной идентичности на основе идеи культурного многообразия во II половине XX века. *Magistra Vitae: электронный журнал по историческим наукам и археологии*. 2017;(2):79–88.

REFERENCES

1. Tocqueville A. *Democracy in America*. Moscow, Publishing house “The whole world”; 2000. (In Russ.).
2. Ostapenko A. S. Public associations as constructs of civil society: Functional role and evolution. *Vestnik Taganrogskogo instituta upravleniya i ekonomiki*. 2015;(1):72–81. (In Russ.).
3. Dal R. A. *Polyarchy: Participation and opposition*. Moscow: Higher School of Economics; 2010. (In Russ.).
4. Ferguson A. *Experience in the history of civil society*. Moscow: ROSSPEN; 2000. (In Russ.).
5. Smith A. *Theory of moral sentiments*. Moscow: Republic; 1997. (In Russ.).
6. Putnam R. D. *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. N.Y.: Simon & Schuster; 2000.
7. Ferguson N. *The Great degeneration. How institutions are destroyed and states are destroyed*. Moscow: АСТ CORPUS; 2016. (In Russ.).
8. Nokhrin I. M. Multiculturalism as a form of nationalism: Canadian experience of constructing national identity based on the idea of cultural diversity in the second half of the XX century. *Magistra Vitae: elektronnyi zhurnal po istoricheskim naukam i arkheologii*. 2017;(2):79–88. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Константин Валерьевич Аршин — научный сотрудник Департамента политологии и массовых коммуникаций, Финансовый университет, Москва, Россия
Kosta-10@yandex.ru

ABOUT THE AUTHOR

Konstantin V. Arshin — Researcher, Department of Political Science and Mass Communications, Financial University, Moscow, Russia
Kosta-10@yandex.ru

Статья поступила 08.05.2019; принята к публикации 20.06.2019.

Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.

The article received on 08.05.2019; accepted for publication on 20.06.2019.

The author read and approved the final version of the manuscript.