

**АКАДЕМИЯ НАУК РЕСПУБЛИКИ ТАДЖИКИСТАН
ИНСТИТУТ ФИЛОСОФИИ, ПОЛИТОЛОГИИ И ПРАВА
ИМ. А.М. БАХОВАДДИНОВА**

На правах рукописи

Вазирова Машхура Султановна

**БЕЖЕНЦЫ И ИХ ВЛИЯНИЕ НА СОЦИАЛЬНО-
ПОЛИТИЧЕСКУЮ СИТУАЦИЮ В
ЦЕНТРАЛЬНОАЗИАТСКОМ РЕГИОНЕ**

Специальность: 23.00.04 – политические проблемы международных отношений, глобального и регионального развития (политические науки)

**Диссертация
на соискание ученой степени
кандидата политических наук**

**Научные руководители:
Доктор философских наук,
профессор Саидов А.С.
Кандидат политических наук,
доцент Кудусов Х.С.**

ДУШАНБЕ – 2018

СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	3
ГЛАВА I. Методологические основы изучения проблемы беженцев...16	
1.1. Феномен «беженцы» и роль ООН в решении вопросов, связанных с ними.....	16
2.1. Проблема беженцев как составляющая политических процессов современности.....	34
ГЛАВА II. Беженцы в странах Центральной Азии и их влияние на социально-политическую ситуацию в регионе.....53	
1.2. Положение беженцев и отношения к ним в центральноазиатских постсоветских государствах.....	53
2.2. Международные программы и нормативно-правовые акты оказания помощи беженцам в странах Центральной Азии.....	75
3.2. Предпринимаемые меры центральноазиатскими государствами по предотвращению негативных последствий влияния беженцев на ситуацию в регионе.....	95
Заключение.....	126
Список использованной литературы.....	134

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. К концу XIX столетия мировое сообщество столкнулось с новыми формами и массовыми проявлениями негативного, но привычного в мировой истории, явления – беженцы, которое стало актуальной проблемой социально-политической науки во второй половине прошлого века. Причиной этому послужили, в основном, вначале разразившиеся мировые войны, а затем локальные вооружённые конфликты в тех или иных регионах земного шара.

Происходивший в прошлом веке глобальный передел мира и, связанные с этим, вынужденные перемещения людей из одной страны в другую, регулировались принятыми на международном уровне договорами (например, Версальско-Вашингтонской системой), а также в ходе состоявшихся затем конференций, двух- и многосторонних соглашений.

Фактически, изучение проблемы беженцев началось с формированием международно-правового их статуса в 20-х годах XX столетия, где основное внимание было уделено правовому положению самих эмигрантов. Постепенно степень значимости вопросов, связанных с беженцами, стала возрастать, и сегодня они относятся к числу самых сложных и каверзных в современной политической науке, так как вынужденные переселенцы появляются в тех регионах мира, где имеют место многочисленные социально-экономические проблемы и противоречия, различной глубины и остроты. Эти проблемы зреют десятилетиями, выливаются в определённые насильственные действия, ставящие под угрозу нормальную жизнедеятельность, здоровье и жизнь определённой части населения.

На актуальность теоретического осмысления проблемы беженцев указывает и то, что она в последние годы стала активно обсуждаться, как с трибуны Организации Объединённых Наций, так и в других международных организациях. Более того, продолжается поиск более эффективных способов защиты вынужденных мигрантов и оказания им практической помощи.

Безусловно, научная разработка проблемы беженцев являются актуальной и для постсоветских центральноазиатских государств, которая имеет большое значение для них, как в социальном, так и в политическом плане. Особую озабоченность вызывает поток вынужденных мигрантов из Афганистана, где уже почти четвертое десятилетие идёт гражданская война. Не менее насущном для центральноазиатских стран выступает вопрос, связанный с беженцами-уйгурами, которые из-за репрессий покидают свои родные земли в Китае, и ищут для себя убежище, например, в Казахстане.

Все это в совокупности и ряд других объективных причин обусловили выбор проблемы беженцев и их влияние на социально-политическую ситуацию в центральноазиатском регионе как объект анализа в рамках познавательных возможностей политической науки.

Степень изученности темы. Совершенно очевидно, что в отечественной, российской и зарубежной политической науке проблема беженцев не нашла надлежащего рассмотрения, и работы, специально посвященных углубленному анализу данного феномена, насчитывается только считанные единицы.

Более того, проблема влияния беженцев на социально-политическую ситуацию конкретного региона мира исследователями не изучена вообще, им лишь косвенно рассмотрены отдельные её аспекты. Кроме того, большинство известных нам трудов, посвящённых вопросам беженцев, преимущественно нацелены на анализ общих социокультурных, политических, психологических, экономических, и других направлений, или они сориентированы на рассмотрении законодательного и политического механизмов регулирования проблем вынужденных мигрантов.

В то же время, практика урегулирования указанных вопросов в последнее время обогатилась новыми результатами, которые позволяют расширить и уточнить, существующие об этом процессе, представления. Так, в последние годы межнациональный конфликт, который непосредственно порождает проблему беженцев, главным образом в социально-философской

и политической литературе стал предметом анализа. Исследованию этой проблематики посвящены работы Ю.В. Арутюняна, Г.А. Бордюгова, К.С. Гаджиева, Е.Ю. Заречкина, А.Г. Здравомыслова, А.А. Мацнева и др.¹

Конфликтная характеристика этих процесса вынужденных мигрантов многими исследователями рассматривается через призму парадигм западной социально-политической мысли К. Боулдинга, Р. Дарендорфа, Г. Зиммеля, Л. Козера, Р. Парка и др.²

Исследование имеющегося совершенно нового материала, придающего теоретическим схемам проблемы беженцев свежесть и значительно корректирует их, осуществлено в трудах О.Н. Воробьевой, А.Б. Дзадзиева, Ж.А. Зайончковской, Г.П. Витковской.³

Отдельные аспекты социально-политических последствий явления беженцев нашли своё отражение в ряде публикаций, касающихся проблем молодежи, принадлежащих В.А. Лукову, С.С. Нагдалиеву, М.В. Савве, З.В. Сикевичу и др.⁴

Следует отметить и труды специалистов-демографов и экономистов, в которых обстоятельно рассмотрено само явление миграции, её сущность, формы, детерминанты и масштабы. В них также рассмотрены содержание процессов, происходящих в его рамках, и среди них проблемы вынужденной

¹Арутюнян Ю.В. Об армянской диаспоре в России. - Ереван, 2010. - 153 с. Бордюгов Г.А. Российские немцы вчера и сегодня. Народ в пути. - М., 2010. Гаджиев К.С. Введение в политическую науку. - М., 1999. - 544 с. Заречкин В.Ю. Адаптация политических систем в условиях дестабилизации общества. Дисс. ... канд. филос. наук. - М., 1996. Здравомыслов А.Г. Межнациональные конфликты в постсоветском пространстве/ Вестник РАН, 1995. - № 7. - С. 579-594. Мацнев А. А. Международные отношения на постсоветском пространстве. - М., 2000.

²Boilding K. Conflict and Defense: A General Theory. - New York, 1962; Dahrendorf R. Soziale Klassen und Klassenkonflikt in der industriellen Gesellschaft. - Berlin, 1957; Simmel G. Einleitung in die Moralwissenschaft: Eine Kritik der ethischen Grundbegriffe. - Berlin, 2012; Coser L. Conflict and Consensus. - New York, 1984; Park R. The Immigrant Press and Its Control. - New York, 1962.

³Витковская Г. Беженцы в России // Российское обозрение, 1994. - № 18-19; Воробьева О. Вынужденная миграция в России // Миграция, 1997. - № 1; Дзадзиев А.Б. Беженцы в Северной Осетии и вынужденные переселенцы из Северной Осетии (современное положение и прогноз) // Вестник Института цивилизации. Владикавказ, 1998. Вып.1. С.42-50; Зайончковская Ж.А. Вынужденные мигранты из стран СНГ и Балтии в России // Население & общество, 1997. - № 17. - С. 1- 4

⁴Луков В.А., Нагдалиев С.С. Вынужденная миграция. Социальные исследования межнациональных конфликтов. - М., 2000; Савва М.В. Новые диаспоры Краснодарского края. - Краснодар, 2006; Сикевич З.В. Социология и психология национальных отношений. - СПб., 1999. - 203 с.

миграции и беженцев занимают важнейшее место. Заметный вклад в разработке вопросов, связанных с демографическим развитием, внесли такие исследователи, как А.С. Автономов, А.Я. Боярский, Д.И. Валентей, Н.В. Зверева, И.Н. Гаврилова.⁵

Интерпретацией вопросов адаптации вынужденных мигрантов на территории стран-реципиентов, особенно их психологической адаптации, посвящены работы О.А. Богомолова, В. К. Калининко, Н. М. Лебедевой, Л.А. Пергаменщика, Г.У. Солдатовой, Л.А. Шайгеровой и других.⁶

Ценными являются также публикации, посвящённые политическим последствиям пребывания беженцев в других государствах, таких таджикских ученых, как Закирова Г.Н., Исломова С.И., Мирджалолова М., Мухаммад А.Н., Николаевой Л.Ю., Олимовой С., Саидова А.С., Султановой З.С., Ульмасова Р., Умарова Я. и других.⁷

Другая ситуация наблюдается в постсоветском пространстве, в пределах которого проблема беженцев, поиска убежища становится одной из широко дискутируемых тем в периодических и научных изданиях.⁸ Изменившиеся социально-экономические и политические условия жизни в новых независимых государствах обусловило появление достаточного

⁵Боярский А.Я. Население и методы его изучения: Сб. науч. трудов. — М.: Статистика, 1975. — 264 с.; Валентей Д.И., Зверева Н.В. Изучение народонаселения: вопросы методологии. — М.: Изд-во МГУ, 1987. - 156 с.; Гаврилова И.Н., Автономов А.С. Критерии оценки прав человека для уполномоченных по правам человека: методологические рекомендации по мониторингу прав человека // Правозащитный потенциал гражданского общества. Практики и методические рекомендации по защите прав человека. Сб. мат-лов/ Под ред. Е.Г. Васильевой, И.А. Прихожан. - Волгоград, 2015. - С. 7-77.

⁶Богомолов О.А. Социально-экономические проблемы миграции русскоязычного населения из стран СНГ в Россию (региональный аспект) // Социол. власти, 1997. № 2. - С. 135-143; Лебедева Н. М. Социальная психология этнических миграций. - М., 1993. - 195 с.; Пергаменщик Л.А. Кризисная психология [Текст] : учеб. пособие / Л. А. Пергаменщик. - Минск: Вышэйшая школа, 2004. - 239 с.; Солдатова Г.У. Психология межэтнической напряженности. - М.: Смысл, 1998. - 389 с.; Солдатова Г. Э., Шайгерова Л. А., Калининко В. К. Психологическая помощь мигрантам. Травма, смена культуры, кризис идентичности.

⁷Саидов А.С. Беженцы и современные политические процессы/ Вестник Института философии, политологии и права АН РТ, 2018. - № 3.

⁸См.: Максакова Л. Сельские мигранты на рынках труда городов Узбекистана// Научные доклады/ Центр изучения проблемы вынужденной миграции в СНГ // Независимый исследовательский совет по миграции стран СНГ и Балтики. – М., 1999. – Вып. 3. – С.5-18; Остапенко Л.В., Субботина И.А. Русские в Молдавии: потенциальные мигранты и стабильные жители// Вынужденные мигранты: интеграция и возвращение. – М., 1997. – С. 183-200; Прибыткова И. Коренные киевляне и мигранты: мониторинг социальных изменений на рубеже XXI века// Научные доклады/ Центр изучения проблем вынужденной миграции в СНГ, Независимый исследовательский совет по миграции стран СНГ и Балтии. – М., 2000. – Вып. 4. – С.5-19; Она же. Современные миграционные процессы: обустройство и адаптация ранее депортированных крымских татар в Крыму// Социология: теория, методы, маркетинг. - Киев, 2000. - № 1. – С. 152–162; Этнический фактор в современном социально-политическом развитии Казахстана/ Отв. ред. Тишков В.А. - М.: РАН. Ин-т этнологии и антропологии, 1996.

количества трудов, в которых изучаются все стороны проблемы на постсоветском пространстве. Этому, например, посвящены научные работы Г.А. Гельмана, А.Б. Громова, Д.Д. Гуторина, Ж. Зайончковской, М.М. Ибрагимова, Н.И. Кожевниковой, Н.С. Мальцевой, В.И. Мукомеля, С.В. Рязанцева, А.Е. Шапарова, Н.Н. Харлановой.⁹

Следует отметить, что в последние годы актуальным направлением исследований, предопределенным складывающейся социально-политической ситуацией в сфере миграции в различных странах, становится изучение процессов включения беженцев в новую социальную и этнополитическую среду. Эти проблемы получили в науке условное обозначение «проблемы реинтеграции».

Безусловно, пристальное внимание к данному вопросу породило новое направление в изучении миграции и беженцев, в рамках которого научная и практическая проблема различных видов их социальной адаптации комплексно изучается с позиций междисциплинарного взаимодействия социальной психологии, социологии и педагогики.¹⁰

Несмотря на то, что в минувшее десятилетие исследователи ещё активнее стали изучать проблемы, связанные с беженцами и вынужденными переселенцами, тем не менее, немало вопросов в этом направлении остаются недостаточно разработанными.

⁹См.: Гуторин Д.Д. Современная миграционная ситуация в Центральной России. – М.: Ин-т соц.-полит. исследований, 2004; Ибрагимов М.М. Миграционные процессы в России и на постсоветском пространстве. – Саратов: Аквариус, 2001; Мукомель В.И. Миграционная политика России. Постсоветские контексты. – М.: Диполь-Т, 2005; Гельман Г.А., Мальцева Н.С. Современные проблемы миграции населения в Центральной России// Центральная Россия на рубеже XXI века. - Т. 1. – Орел, 1996. – С. 166-173; Зайончковская Ж. Вынужденные мигранты из стран СНГ и Балтии в России// Мир России. – 1997. - № 1. – С. 181-196; Рязанцев С.В., Кожевникова Н.И., Харланова Н.Н. и др. Современные миграционные процессы в приграничных районах России. – М., 2003; Громов А.Б. Миграционная политика в современной России: опыт и перспективы. – М., 2004.; Шапаров А.Е. Миграционная политика в современной России: Дисс... канд. полит. наук. – М., 1996.

¹⁰См.: Амелин В.В. Социальная адаптация вынужденных переселенцев в полиэтническом приграничном регионе России: (социолог. аспект)/ Мониторинг общественного мнения: экон. и соц. перемены, 2002. - № 3. - С. 18-24; Гуков Д.А. Регулирование социальной адаптации вынужденных мигрантов: На примере Центрально-Черноземного региона: Дис. ... канд. социол. наук. – Белгород, 2004; Кумсиев Л.Ш. Социальная адаптация вынужденных мигрантов в этнокультурном пространстве республики Северная Осетия – Алания: Дис... канд. социол. наук. – М., 2002; Назарова Е.А. Социальная адаптация вынужденных переселенцев и беженцев в Российской Федерации: социологический анализ: Дис. ... канд. социол. наук. – М., 1998; Петров В.Н. Вынужденные мигранты и процессы их социальной адаптации в регионе как проблема социальной политики// Ломоносовские чтения - 2003: Российское общество и социология в XXI веке: социальные вызовы и альтернативы. – М., 2003.

Разумеется, краткий анализ отдельных аспектов вопроса вынужденной миграции, содержащийся в вышеуказанных разработках, не раскрывает целостно и комплексно сущность этой проблемы, междисциплинарный характер изучения, необходимость ее рассмотрения в аспекте взаимодействия с различными сферами жизнедеятельности общества, что и послужило основной причиной анализа нами феномена «беженцы» и его влияние на социально-политическую ситуацию в странах Центральной Азии.

Объектом диссертационного исследования выступает феномен «беженцы» в современном мире.

Предметом анализа являются факторы, порождающие явление «беженцы», особенности его проявления в Центральной Азии и влияние на социально-политическую ситуацию региона.

Цель и задачи диссертационного исследования. В качестве основной цели анализа акцентировано раскрытие проблемы влияния беженцев на социально-политическую ситуацию в постсоветских государствах Центральной Азии.

Реализация поставленной цели предполагает решению следующих исследовательских задач:

- используя методологические основы научной интерпретации проблемы беженцев, раскрыть сущность феномена «беженцы» и обосновать роль ООН в урегулировании и решении проблем, связанных с беженцами в современном мире;

- обосновать тезис, что степень сложности и важности решения проблемы беженцев превратила её в один из основных компонентов, протекающих политических процессов в современном мире;

- фиксировать зарождение проблемы беженцев в центральноазиатском регионе и особенности её проявления в новых условиях межгосударственных отношений;

- выявить и обосновать угрозы, исходящие от проблемы беженцев сохранению стабильности социально-политической ситуации в Центральной Азии;

- обозначить круг предпринимаемых мер центральноазиатскими государствами по предотвращению негативных последствий влияния беженцев на ситуацию в регионе.

Структура диссертационной работы соответствует заявленной цели исследования и сформулированным его задачам.

Методологическая основа и теоретическая база исследования образуются совокупность, как общенаучных, так и частнонаучных методов и принципов познания. При анализе проблемы в работе использованы познавательные возможности системного и структурно-функционального анализа и сравнительно-сопоставительного методов. Наряду с ними, в исследовании эффективно применены такие общенаучные принципы, как конкретность и историзм, обеспечивающие всесторонне объективное изучение выбранной темы.

Необходимость проведения научного анализа на стыке ряда научных дисциплин – политологии, философии, социологии, международного права, экономики и демографии предопределила методологическую особенность данной работы. Онтологически объективно эта особенность вызывается самой сложной системной сущностью феномена «беженцы» и миграции людей в современном мире. Избранный нами междисциплинарный подход позволил рассмотреть составляющие процессов, связанных с беженцами и миграцией в тесной взаимосвязи их внутри- и внешнеполитических аспектов.

Применение вышеназванных методов познания позволило выявить специфику данного процесса, определить общее и особенное во влиянии беженцев на внутреннюю и внешнюю политику государств Центральной Азии. При разработке темы диссертационного исследования также применены частные методы прикладной социологии.

В целом, методология анализа детерминировалась сущностной спецификой объекта и предмета исследования, что предоставило возможность, по мере необходимости и в соответствии с логическим замыслом работы, обращаться к различным научным методологическим приемам и способам, выбор которых определялся критерием эффективности получения нового научного знания.

Научная новизна диссертационного исследования состоит в следующем:

- впервые в рамках методологических возможностей политологической науки осуществлена попытка исследовать проблему беженцев и её влияние на социально-политическую ситуацию региона, на примере стран Центральной Азии;

- доказано, что проблема беженцев, в силу своей чрезмерной актуальности, сложности и важности, превратилась в один из важных компонентов политических процессов современности;

- определены истоки зарождения проблемы беженцев в странах Центральной Азии, акцентированы особенности её проявления в новых условиях межгосударственных отношений;

- фиксированы и научно обоснованы, исходящие от беженцев, потенциальные угрозы сохранению стабильности социально-политической ситуации в центральноазиатском регионе;

- рассмотрено круг предпринимаемых мер центральноазиатскими государствами по предотвращению негативных последствий влияния беженцев на ситуацию в регионе.

На защиту выносятся следующие основные положения:

1. Термин «беженцы» появился относительно недавно, после окончания первой мировой войны, и как понятие в социально-политической науке стал использоваться во второй половине прошлого столетия. Беженцами обычно называют группу людей, в результате преследований, военных действий или иных чрезвычайных обстоятельств покинувших государство, где они

постоянно проживали (чаще всего, страну своего гражданства),. Понятие «беженцы» стало активно употребляться в обществоведческой науке, особенно в политических науках, в конце XX века. В современном глобализирующемся мире проблема беженцев приобрела особую остроту, так как в нём ныне их насчитывается свыше 25 млн.

Особо важную роль в урегулировании и решении проблем, связанных с беженцами играет ООН. Конвенция и Устав Управления Верховного комиссара по делам беженцев (УВКБ) включают в понятие «беженцы» людей, ставшие жертвами преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений, и находятся за пределами того государства, гражданами которого они являются. Эта категория лиц не располагается защитой правительства данной страны, или не желает пользоваться ей. Таких людей часто называют лицами без гражданства, что связано с их статусом в принимающих странах.

2. Проблема беженцев, в силу своей чрезмерной актуальности, сложности и важности, превратилась в один из важных компонентов политических процессов современности. На это указывают, разработанные ведущими исследователями в области международного права и политических наук, концепции и принятые ООН и Международной организацией по делам беженцев, многочисленные Конвенции и Директивы.

Решение проблемы беженцев, как часть политического процесса, объединяет в себя два направления политики государства (внутриполитическое и внешнеполитическое). Ее внешнеполитический аспект состоит в том, что принимающее государство, в определенной степени, манифестирует свое отношение к тому процессу, которого вызвала проблема беженцев. Проводя действия, направленные на репатриацию беженцев, государство также осуществляет внешнеполитические действия.

С другой стороны, оказывая беженцам поддержку, принимая меры по их обеспечению, интеграции в принявший социум, государство осуществляет

свои суверенные права, использует, в основном, собственные ресурсы и руководствуется в этом нормами собственной юрисдикции. Этим самым, оно осуществляет внутривластные действия, что, иногда становится приоритетным для некоторых стран и регионов мира.

3. Беженцы создают напряжение не только на уровне конкретной личности и ее социальных взаимодействий с окружающим социумом, но они представляют и определенную угрозу для созданных систем национальной безопасности, как отдельных государств, так и целых регионов мира.

Характерно, что беженец во время пребывания в принимающем государстве, как правило, не знает, существующих в её собственном микросоциуме предел. Равным образом, граждане стран-реципиентов также обычно не имеют точное представление о том, как правильно построить свои отношения с, прибывшими к ним, вынужденными мигрантами, что зачастую заканчивается взаимным недоверием, а иногда и открытой агрессией в отношении друг друга. Безусловно, предотвращение возникновения таких ситуаций является важнейшей задачей социальных органов, которые работают с беженцами. Предоставление беженцев во многом самим себе, влечет появление угрозы их контактов с деструктивными и социально-опасными личностями внутри страны, вовлечение их в антиобщественные действия.

Разумеется, все международные правовые стандарты применить на практике, и соблюдать их в полном объёме является очень сложной задачей. Подтверждением этому служит реальное положение дел в центральноазиатских государствах, связанное с беженцами из Китая и Афганистана.

Важно акцентировать, что, хотя почти все страны региона ратифицировали Женевскую Конвенцию о беженцах, однако в большинстве случаев она по отношению к беженцам, в силу негласных причин, не действует. Это совершенно открыто видно на примере отношения к уйгурам-беженцам в Казахстане, которые по политическим и религиозным

мотивам преследуются в КНР. К тому же, соответствующие государственные структуры Казахстана иногда их депортируют в Китай. К сожалению, в настоящее время, в странах Центральной Азии, отсутствуют какие-либо программы, направленные на выстраивание и поддержание отношений с беженцами.

4. Одной из сложных проблем, связанной с беженцами во все времена, является вопрос оказания им помощи со стороны принимающих их государств. На уровне Управления Верховного Комиссариата ООН по делам беженцев данная проблема получила выражение в так называемых программах «сочетания чрезвычайной помощи и задач развития». Примечательно, взаимосвязь между срочной помощью, оказываемой в чрезвычайных ситуациях и долгосрочной помощью в целях развития на уровне личности и общины, уже много лет вызывает озабоченность, как у различных институциональных акторов, работающих с беженцами, так и ученых, занимающихся этими проблемами.

Разрыв между оказанием экстренной помощи в чрезвычайных ситуациях и долгосрочной помощи в целях развития нередко возникает из-за институциональной разнородности организаций, оказывающих срочную помощь в чрезвычайных ситуациях и организаций, содействующих усилиям в области развития. Те организации, которые оказывают срочную помощь беженцам, должны быть способны оперативно реагировать на события, и им приходится заниматься, прежде всего, самыми неотложными потребностями вынужденных переселенцев. В своей работе они обычно прибегают к широкому использованию международного персонала, их деятельность носит более кратковременный и интенсивный характер. Нормы, регулирующие деятельность таких организаций, имеют более «милитаризованный», командно-централизованный характер.

5. Характерно, что беженцы, являясь сложным общественным феноменом, имеют многоаспектное влияние на состояние и развитие принимающих стран. То есть, нахождение беженцев в государствах, куда они

прибыли, вызывает определённые, а иногда очень серьёзные социально-экономические, политико-правовые и духовно-идеологические последствия. По своей сути, искать убежище есть один из видов миграции населения, - вынужденной миграцией, а главная причина миграции вообще – поиск более высокого уровня оплаты труда и достойной жизни (её экономическая предпосылка), безусловно, распространяется и на явление «беженцы», хотя она не основная.

Предпринимаемые со стороны центральноазиатских государств меры по предотвращению негативных последствий влияния беженцев на социально-политическую и экономическую ситуацию внутри них, главным образом, основываются на, ратифицированных ими, стратегических документов Международной Организации Труда в области трудовой миграции - Конвенция «Трудящиеся - мигранты» (№97), «О трудящихся-мигрантах (дополнительные положения)» (№143) и правовые акты, которые утверждёны законодательными органами этих стран.

Теоретическая и практическая значимость работы определяются не только актуальностью выбранной темы исследования, комплексным подходом к решению поставленных задач, ее междисциплинарным характером, но также и полученными в ее ходе результатами, практическими рекомендациями и выявлением ряда перспективных направлений дальнейших исследований, разработка которых позволит в дальнейшем придти к формированию целостной, системной, логически завершенной концепции миграции и беженства, основанной на рассмотрении сущностных соотношений внутренней и внешней политики и центрального места онтологической безопасности личности и группы, в нем.

Полученные автором данные и результаты, могут быть использованы при разработке учебных курсов и написании учебников и учебных пособий по ним, в курсах лекций и спецкурсах, в политических концепциях, в качестве научного обоснования республиканских, областных и городских программ по миграционной политике и по работе с беженцами.

Апробация работы. Диссертация выполнена в Отделе политических проблем международных отношений Института философии, политологии и права им. А. Баховаддинова Академии наук Республики Таджикистан и обсуждена на заседании данного Отдела. Ключевые положения и выводы диссертационного исследования изложены в научных статьях автора, опубликованных в журналах, реферируемых ВАК РФ, а также в его выступлениях на республиканских и международных научных конференциях.

Объем и структура работы. Диссертация состоит из введения, двух глав, включающие пять параграфов, заключения и списка использованной литературы.

ГЛАВА 1. МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ИЗУЧЕНИЯ ПРОБЛЕМЫ БЕЖЕНЦЕВ

1.1. Феномен «беженцы» и роль ООН в решение вопросов, связанных с ним

Стоит подчеркнуть, что термин «беженцы» появился относительно недавно, после окончания первой мировой войны, и как понятие в социально политической науке стал использоваться во второй половине прошлого столетия. Беженцами называют граждан, которые, в результате преследований, военных действий или иных чрезвычайных обстоятельств, покинули государство, где они постоянно проживали. Понятие «беженцы» стало активно употребляться в обществоведческой науке, особенно в политических науках, в конце XX века. В современном глобализирующемся мире проблема беженцев приобрела особую остроту, поскольку в нём их насчитывается свыше 25 млн.

Прежде чем приступить к рассмотрению вопроса, на наш взгляд, уместно было бы в краткой форме разграничить смысловые значения понятий «беженцы» и «беженство», которых нередко путают при их характеристике. Дело заключается в том, что в энциклопедических словарях зачастую смысл этих терминов истолковываются почти одинаково. Тем не менее, в «Современном толковом словаре русского языка» относительно соотношения данных понятий дано очень верное логическое объяснение: «Беженец – это тот, кто покинул место своего жительства, спасаясь от бедствия (войны, голода и т.п.). Беженство – состояние, положение беженцев».¹¹ Исходя из такой семантики терминов, можно утверждать, что беженцы – это субъекты, формирующие специфический социально-политический и демографический процесс, а беженство – состояние субъектов данного процесса.

Безусловно, проблема беженцев во многих международных договоров нашла своё отражение, и в Организации Объединённых Наций, чтобы

¹¹Современный толковый словарь русского языка/ Под ред. Т.Ф. Ефремовой. – М., 2000.

содействовать ее решению, было создано Управление Верховного комиссара по делам беженцев (УВКБ). Многосторонняя Конвенция о статусе беженцев была заключена в 1951 г., а Протокол, касающийся статуса беженцев, который предусматривал некоторые изменения этой Конвенции, вступил в силу в 1967 году.

Осуществляют свою деятельность на региональном уровне также международные организации, занимающиеся проблемой беженцев, и они создаются и на постоянной, и на временной основе.

Важно заметить, что выражение «беженцы» в документах международных организаций используется в различных смыслах. К беженцам, например, не относятся граждане, которые покинули своё государство или обычного местожительства по причине стихийных бедствий. В Конвенции 1951 г. указаны частичные ограничения термина беженцы, и они связанные с периодом возникновения событий, послуживших причиной того, что соответствующие лица до 1 января 1951 года покинули государство, гражданами которого они являются или обычного их местожительства. Примечательно, что в понятие «беженцы» Конвенция и Устав УВКБ включают тех лиц, которым в силу вполне обоснованных опасений угрожает опасность стать жертвами преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений. Более того, они находятся вне территории государства, гражданами которого являются, и не могут пользоваться защитой правительства этой страны или не желают пользоваться такой защитой либо вследствие таких опасений, либо по причинам, не связанным с соображениями личного удобства. Беженцы, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего прежнего обычного местожительства, не могут или не желают вернуться вследствие таких опасений, либо по причинам, не связанным с соображениями личного удобства. Таковую группу людей часто называют лицами без гражданства, так

как, практически, их статус ничем не отличается от статуса лиц без гражданства.

Тем не менее, лица, относящиеся к категории политических беженцев могут претендовать на получение политического убежища. Вместе с тем, проблему беженцев, в силу влияния различных факторов (социальный и национальный состав беженцев, причины, побудившие их покинуть родину и т. д.), нельзя решать по единому образцу.

Рассматривая сущностные аспекты проблемы, следует напомнить, что беженцы, как социальное явление, существовало в течение всего обозримого исторического времени. В плане прогресса человеческой цивилизации можно зафиксировать несколько глобальных волн беженцев: «Великое переселение народов» (III в. до н.э. - III в. н.э.), приведшее к уничтожению нескольких десятков государств и возникновению новых, а также, охватившее собой население численностью порядка 10-15 млн. человек; эпоха монгольских завоеваний (XIII-XIV века), изменившая этническую и политическую карту евразийского континента и приведшая к массовому переселению на значительные расстояния нескольких миллионов человек.

Эпоха религиозных войн в Европе (XVI-XVII века), охватившая, в основном, регион Западной и Центральной Европы, приведшая также к значительному изменению политической карты региона и оказавшая влияние на жизнь нескольких миллионов человек; наконец, Вторая мировая война (продолжавшаяся с 1939 по 1945 годы), результатом которой также стало изменение политической карты мира, в ходе которой различным видам добровольного и принудительного перемещения подверглось порядка 20 млн. человек. Только в Советском Союзе, в ходе организованного перемещения гражданского населения – эвакуации, из местностей, в которых велись военные действия, было перемещено 10-12 млн. человек из Западных районов страны в Восточные регионы и в Среднюю Азию.¹²

¹²История России. XX век / Под ред. Н.И. Павленко. - М.: «Высшая школа», 2009. – С. 387.

По своей сути, все эти исторические явления были фактами, характеризующими явление беженцев. Однако они не подвергались специальной рефлексии и считались вполне естественными, не требующими какого-либо специального вмешательства со стороны третьих лиц. Как уже выше нами было отмечено, одним из последствий Второй мировой войны стала реформа международного права, оказавшая кардинальное воздействие на осмысление проблемы беженцев и определение правовых категорий, связанных с ней, приведшая, в частности, и к такой серьезной трансформации международных институтов, как создание Организации Объединенных Наций (1945 год).

В этой связи совершенно обосновано утверждение Турыгиной Н.В., что «окончание Первой мировой войны и становление Версальско-Вашингтонской системы международных отношений привели к перекройке политической карты Европы и формированию национальных государств. Одним из итогов этих процессов стало массовое перемещение беженцев, что потребовало от мирового сообщества координации усилий для урегулирования вопроса».¹³

Несмотря на то, что в последние десятилетия в мире четко отмечается роста числа беженцев, до 2006 года это явление носило, в основном, волнообразный характер, вызванный теми или иными конфликтными или катастрофическими ситуациями. Нужно отметить, что действия различных, как международных, так и региональных, а также национальных институтов позволяли сдерживать до этого времени рост беженцев, и даже, в некоторой степени, уменьшать его. Однако, начиная с 2006 года, в силу увеличения их числа из Афганистана, Ирака, Сирии и других стран в соседние страны и в Европу, изменения методологии определения, классификации, оценки беженства и миграции в ряде стран мира, тенденция уже не имеет явных «откатов». Совершенно очевидно, что «К концу 2012 года в мире их

¹³Турыгина Н.В. Беженцы, апатриды, иммигранты: новый взгляд //Петербургские балканские и славянские исследования, 2014. - № 2. - С. 212.

насчитывалось уже 42 с половиной миллиона, из которых более 15 миллионов беженцев и около 26 с половиной миллионов внутренне перемещенных лиц».¹⁴

Заслуживает констатацию тот факт, что французский исследователь К. Гусефф, непосредственно изучавшая архивные материалы по беженцам за период 1914-1994 годов, установила, что существует тенденция завышения статистических показателей числа беженцев, по крайней мере, по документам миграционных властей Франции. Особенно показательно это явление применительно к так называемым «русским беженцам». Она, выявляя причины преувеличения цифр, подчёркивает, что целью международных организаций является привлечь внимание европейских стран к проблеме управления процессами миграции людей в массовом порядке. Составляющими данного вопроса выступают склонность мигрантов из России заявить о себе, как о самостоятельном акторе международных отношений, а также желание некоторых государств подчеркнуть свою исключительную роль в решении проблемы. Наряду с этим, статистика международного уровня, которая распространялась через Верховный комиссариат по делам русских беженцев при Лиге Наций, исходила не на цифры соответствующих структур, а из заявлений и докладов представителей этих государств, находящихся под влиянием политического дискурса. На основании национальной статистики и данных переписей населения Франции, К. Гусефф оценивает русское присутствие в этой стране в 100–150 тысяч на 1920-е гг., 70–80 тысяч на 1930-е гг., менее 50 тысяч на 1946 г., а общее число русских беженцев автор определяет в количестве 700 тыс. человек.¹⁵

Основными причинами роста числа беженцев выступают такие явления, как войны, голод, экономический кризис, возрастание случаев

¹⁴См.: Интернет-ресурсы: <http://ru.euronews.com/>

¹⁵Гусефф К. Русская эмиграция во Франции: социальная история (1920–1939 годы). - М.: литературное обозрение», 2014. - С. 62-63.

систематического и общераспространенного нарушения прав человека, дискриминация, этнорелигиозные конфликты. Основными странами-экспортерами беженцев выступают, как уже достаточно традиционные в этой роли — Афганистан, Мали, Судан, Сомали, Ирак, так и сравнительно долгое время не проявлявшие себя в этой роли, - Сирия, Иран, Вьетнам, Северная Корея и Украина. Причем все попытки международного сообщества и ведущих держав прекратить поток беженцев из Сирии, Украины, Ирака и достичь мирного урегулирования в этих странах, за прошедшие пять лет (начиная с 2014 года), не привели к существенным результатам.

Из республик бывшего Советского Союза наибольшее число беженцев, за весь период новейшей истории, породили армяно-азербайджанский - более 1 млн. человек, и межтаджикский конфликт - более 600 тысяч человек. В последние годы, в связи с российско-украинским конфликтом, отчетливо проявляется тенденция роста беженцев с Украины, высоким остается и число просителей политического убежища из России. До 2016 года заметной была величина беженцев и в Узбекистане, начавшаяся снижаться в последние годы, в связи с изменением политического курса в стране.

Проблемы беженцев выступили одним из основных направлений деятельности ООН, как ведущей и авторитетной международной организации. Кратко обобщая уже более чем полувековой опыт, можно констатировать, что ООН, в основном, оправдала, связанные с ней, надежды в этом отношении, хотя она и подвергается постоянной критике.

Возрастание числа беженцев и вынужденных переселенцев, неэффективность действующих механизмов работы с ними и оказания им необходимой помощи, стало одним из проявлений гуманитарной катастрофы, вызванной второй мировой войной и связанными с нею вооруженными конфликтами. Вынужденными переселенцами и беженцами стало более 21 млн. человек, в результате военных действий, разрушений и голода, политических репрессий, покинувших, привычные для них, места жительства. Единственная существовавшая в то время глобальная

международная организация, - Лига Наций не могла осуществить каких-либо конкретных мер по изменению положения дел, и была распущена. Определенную, в основном, кратковременную, помощь беженцам смогла оказать в годы войны, лишь, учрежденная в 1944 году союзниками по антигитлеровской коалиции (СССР, США и Англия), Администрация Объединенных Наций по вопросам помощи и послевоенного восстановления (ЮНРРА). Основной ее задачей была организация возвращения беженцев на родину. Однако, политические изменения в их странах, переход этих государств к «построению социализма» и их вхождение в сферу влияния СССР, привело к тому, что многие беженцы из восточноевропейских стран и даже самих союзных республик, отказывались от возвращения домой, обоснованно опасаясь за свою жизнь и дальнейшую судьбу. Так, миграционный поток из Украины в 1943-1944 годах превысил аналогичный в 1920-1924 годах, о чем искусственно замалчивалось в советской исторической науке. Подобная же ситуация сложилась и в Польше, Румынии, Болгарии.

Острота проблемы беженцев в мировом масштабе с окончанием непосредственных действий, снизилась незначительно. Этим была вызвана и постановка вопроса о беженцах в качестве первоочередного, в повестке дня уже первой сессии Генеральной Ассамблеи ООН, состоявшейся в 1946 году. На основе достаточно глубокого и всестороннего обсуждения, правда, в определенной мере идеологизированного (что не удивительно для тех дней), сессия приняла за основу принципы общепризнанной системы международной защиты беженцев, выступающей неотъемлемой частью международного гуманитарного права. В их числе были провозглашены следующие:

- 1) проблема беженцев имеет, в первую очередь, международный характер, но и затрагивает интересы и возможности отдельных государств;
- 2) никто из обратившихся за убежищем лиц, не желавших возвращения в страну происхождения, не может быть насильственно возвращен в нее;

3) для оказания постоянной помощи беженцам и перемещенным лицам и проявления заботы об их судьбе, необходимо создание специализированного международного органа или организации;

4) как можно более быстрое возвращение беженцев в страну происхождения должно стать основной целью работы с ними, и все органы, организации и учреждения, а также конкретные политические или гуманитарные деятели, должны поощрять его и оказывать любую помощь для его достижения. По сути, провозглашение этих принципов стало важнейшим шагом к формированию одного из основных принципов современной политики убежища - принципа добровольной репатриации.

На основании решений Генеральной Ассамблеи, ООН в 1947 году учредила Международную организацию по делам беженцев (МОБ). Она стала первой международной организацией, прямо не зависящей от каких-либо из национальных правительств, которая всесторонне рассматривала все аспекты защиты беженцев. В область ее компетенции входила:

- регистрация лиц, обратившихся за убежищем;
- определение их статуса;
- оказание содействия в репатриации и переселении;
- предоставление правовой и политической защиты, как на национальном, так и международном уровнях.

К сожалению, в силу возрастания политического противостояния между странами социализма и капитализма, а также началом формирования глобальных военно-политических международных блоков, МОБ оказалась в центре неоправданной критики и препятствий ее деятельности, как со стороны Востока, так и Запада. Многие страны (особенно, начавшие построение «социалистического блока»), резко критиковали ее деятельность по переселению людей, усматривая в ней идеологическую предвзятость, следование экономическим интересам ведущих капиталистических государств и стремление обеспечить Запад рабочей силой, обвинения в непосредственном участии в антикоммунистической борьбе путем поддержки

и помощи подрывным группам. В силу недостаточного владения информацией и отсутствием объективных исследований, нам трудно судить об обоснованности и верности этих претензий, но то, что они совпали с резким снижением национальных взносов в бюджет МОБ, все-таки привело к роспуску организации в 1951 году.

По инициативе ООН и активном ее участии был разработан и принят ряд международно-правовых документов (Конвенций), регулирующих обращение с беженцами, их правовой статус, осуществление мер по их возврату на родину (репатриация) или интеграция в новые общины, выражаемая в обретении гражданства другого государства (натурализация). Для осуществления оперативных мероприятий в работе с беженцами, организации взаимодействия с органами государственной власти в принимающих странах и решения ряда других вопросов, в структуре ООН было создано специализированное Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН).

Вопрос об его образовании решался нелегко, в ходе острых дискуссий, как в Генеральной Ассамблеи, так и в других органах ООН. Окончательное решение было зафиксировано, лишь, в декабре 1949 года, в Резолюции 319 (IV) Генеральной Ассамблеи ООН. Первоначально статус Управления определялся в качестве вспомогательного органа Генеральной Ассамблеи, и Управление должно было являться временным учреждением ООН, действующим лишь в течение трех лет. Разногласия между различными мирополитическими силами в то время не позволило сразу придать ему статус постоянного органа, в силу неопределенности политических последствий его учреждения. Основным мандат Управления, его функции и задачи, а также методы работы первоначально были закреплены в его Уставе – приложении к Резолюции 428 (V) Генеральной Ассамблеи ООН, принятой на ее сессии 1950 года. Уже в самом начале деятельности УВКБ стало очевидным, что его статус и полномочия требуют значительного расширения. Был выработан и механизм принятия решений об этом — через принятие

специальных резолюций Генеральной Ассамблеи и Экономического и Социального Совета (ЭКОСОС), по предметам ведения УВКБ и его статусу.

Основной задачей УВКБ ООН было признано обеспечение на неполитической и гуманитарной основе международной защиты беженцам. Из юрисдикции УВКБ первоначально исключалась работа с теми беженцами, которые на момент его образования, уже получали помощь от органов ООН и других международных организаций. Из-под действия Мандата УВКБ также были выведены и те лица, которые оказались перемещенными в результате войны на корейском полуострове (на них распространялось действие специального мандата Органа ООН по восстановлению в Корее (ООНВК, ныне распущен). Также действие Мандата УВКБ не распространялось и на защиту лиц, попадавших под действие Мандата Ближневосточного агентства ООН для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР). Действие же последнего было ограничено не только по субъектам (палестинским беженцам), но и территориально, - БАПОР оказывало защиту и поддержку лишь тем палестинцам, которые непосредственно находились в географической зоне его деятельности.

Необходимо отметить, что наличие специальных мандатов ООН, заметно снижало эффективность работы УВКБ ООН и негативно сказывалось как на его авторитете, так и на выработке общепризнанной международной политики в отношении беженства. С момента своего образования, срок действия Мандата УВКБ ООН неоднократно продлевался резолюциями Генеральной Ассамблеи, но оно не признавалось постоянно действующим органом ООН, что также негативно сказывалось как на роли данного органа, так и на его возможностях.

Лишь в 2003 году, ООН, в лице своей Генеральной Ассамблеи, провозгласило, что деятельность УВКБ осуществляется на бессрочной основе, и оно уполномочено продолжать ее вплоть до полного решения проблемы беженцев. Тем самым, признавалось, что эта деятельность является постоянной, так как ни в 2003 году, ни тем более, ныне, полного решения

проблем беженства в мировом (да, даже в пределах одного какого-либо континента) масштабе, не предвидится.

Благодаря решениям Генеральной Ассамблеи и ЭКОСОС, круг обязанностей, прав и возможностей УВКБ ООН, по сравнению с первоначальным мандатом, был значительно расширен, что предоставило ему возможность реально и эффективно решать стоящие перед ним задачи. Значительным шагом в этом направлении было поручение УВКБ предоставлять различные виды помощи и защиты не только лицам, относящиеся к категории беженцы и перемещенным лицам, а также и гражданам, обладающим сходным статусом и проблемами. К таким лицам относятся, мигранты без гражданства, представители меньшинств, люди, перемещенным внутри страны.

В рамках деятельности УВКБ ООН разработан достаточно значительный объем нормативного материала, касающегося работы с беженцами, так как этот материал относится, согласно доктринальному определению¹⁶, к сфере международного права, то возникает множество вопросов его интеграции в национальные системы законодательства и его применения в повседневной практике государственных органов конкретных стран. Инкорпорация указанных норм зачастую подразумевает достаточно серьезные изменения на всех уровнях национального законодательства, включая и конституционное. Разработка и принятие данных решений на национальном уровне уже является вопросом внутренней политики государства.

Беженцы, как социальное явление, подразумевает не только и не столько случаи перемещения отдельных лиц и/или малых групп (семей, общин и т. д.) на территорию принимающего государства, сколько прибытие достаточно большого количества людей (совокупно тысячи и десятки, а то, и сотни тысяч человек) в него. Последнее ставит перед властями принимающего государства задачи их оперативного размещения, погранично-

¹⁶Международное право. Курс лекций. - М.: «Норма-М», 2011.

полицейской фильтрации, оказания им необходимой помощи, обеспечения питанием и продуктами первой необходимости, реализации специализированных программ по репатриации и натурализации. Все это требует создания специализированных учреждений, выделения соответствующих кадровых и материальных ресурсов. Как следствие, возрастают расходы бюджета принимающего государства, далеко не всегда компенсируемые соответствующими международными траншами. Принятие же бюджета и его исполнение традиционно относится к одним из важнейших вопросов внутренней политики государства.

Пребывание в стране значительного числа беженцев, их постепенная интеграция в принимающий социум, приводит к взаимодействию субкультур населения страны-реципиента и беженцев. Указанное взаимодействие не всегда проходит мирнолюбиво. Если же число беженцев значительно и становится сопоставимым с численностью коренного населения, то это вызывает изменения уже в его культуре, включая и политико-правовые взгляды и сложившиеся в среде беженцев практики социального взаимодействия, в том числе, и в политической сфере. Последнее, безусловно, становится предметом внутривнутриполитических дебатов и требует принятия соответствующих решений на уровне внутренней (чаще всего, региональной) политики.¹⁷

Тем самым, уже на начальном этапе исследования, мы видим достаточное число направлений, по которым происходит взаимодействие беженства и внутренней политики государства.

Кроме непосредственного учреждения УВКБ ООН, создавшего институциональную базу работы с беженцами во всемирном масштабе, важнейшим шагом в разработке соответствующей нормативной базы, в первую очередь, международно-правовой, было принятие в 1951 году Конвенции о статусе беженцев. Конвенция по настоящее время является основополагающим актом международного гуманитарного права,

¹⁷Международное право. Курс лекций. - М.: «Норма-М», 2011.

устанавливает многие правовые нормы, касающиеся беженцев, впоследствии инкорпорированные в национальное законодательство. Она определяет, кого можно отнести к категории беженцев¹⁸ и фиксирует стандарты обращения с группами людей, которых можно поместить в рамках данного определения.¹⁹ Этот документ служит важным историческим моментом в формировании готовности мирового сообщества решать проблемы беженцев.

Конвенция отражала геополитические и социальные реалии времени своего принятия; сфера ее действия была изначально весьма ограниченной, в нее были включены только те люди, которые в результате событий, произошедших до 1951 года, стали беженцами, и она распространяла свое действие лишь на европейских беженцев. Развитие мировых событий вынудило достаточно быстро отказаться ООН от указанных ограничений. Это было связано с событиями в Венгрии 1956 года, противостоянием Китая и Гонконга, войной за независимость Алжира и Туниса. Начиная с участия в этих событиях, УВКБ ООН далее постоянно значится в числе международных организаций, реально защищающих и оказывающих помощь различным группам беженцев в мире.²⁰

Основное внимание деятельности УВКБ в 60-х годах было направлено на Африку. На огромном континенте, потрясения, вызванные деколонизацией, привели к появлению и массовым перемещениям беженцев в Африке. Впервые в истории, характерным для ситуации в Африке было то, что для беженцев не удалось выработать долговременного решения, позволявшего окончательно устранить проблему. Впоследствии, эта тенденция становится общемировой закономерностью. Странами-реципиентами часто оказывались такие, которые тоже были нестабильными, где правящие режимы также не отличались приверженностью правам человека и формирующемуся международному гуманитарному праву.

¹⁸ Конвенции 1951 года. Глава 3.

¹⁹ Там же. Глава 5 и 6.

²⁰ Григоричев К. В., Зимовина Е. П. Правовой статус беженцев. - Караганда: «Экожан», 2005. - С. 67-76.

Активность УВКБ в Африке вызвала не только перераспределение ее внутреннего бюджета (2/3 которого стало направляться в этот регион). Она и обусловило «принятие и имплементацию в международное право специального Протокола 1967 года к Конвенции 1951 года, который снимал прежние ограничения Мандата УВКБ ООН, а также полностью снимал европоцентрическое отношение к проблеме».²¹ Хотя принятие Протокола 1967 года и позволило решить во многом проблемы беженцев Африки, но не в полном объеме учитывало как ситуацию в регионе, так и имеющиеся, но остающиеся неиспользованными возможности решения проблемы беженства на континентальном уровне, и на уровне отдельных государств Африки. Чтобы задействовать и эти возможности, в 1969 году, Организация африканского единства (ныне – Африканский Союз), после консультаций с УВКБ ООН, приняла собственную конвенцию о беженцах.²²

В следующем десятилетии (1970-1980 годы) внимание УВКБ ООН, как и других международных организаций, перераспределяется между странами Африки и Азии. В плане проблемы беженцев, наибольшее внимание привлекало массовое перемещение миллионов жителей Восточного Пакистана в Индию (до момента образования Республики Бангладеш), и массовая миграция жителей Вьетнама. Первоначально, для решения новых проблем всех этих новых групп беженцев не было готовых процедур и средств. Проблема окончательно была решена в плане международно-правовых норм и институциональных процедур УВКБ лишь в конце 80-х годов, после принятия Комплексного плана действий (КПД) по Южно-Восточной Азии. Данный формат документа оказался весьма эффективным в дальнейшей деятельности Управления.

Безусловно, конец 80-х годов прошлого столетия отмечается как время смены отношения государств-членов ООН к вопросам международно-

²¹Протокол (Нью-Йорк) к Конвенции 1951 года, 31 января 1967.

²²Международно-правовой статус беженца: пособие для студентов вузов/ Л.В. Павлова, А.В. Селиванов.
– Мн.: «Тесей», 2006. - 192 с.

правовой базы решения проблем беженцев и практике предоставления убежища. Многие из них начинают вводить ужесточающие критерии в национальное законодательство. Это было связано с тем, что основная масса, во все возрастающем потоке беженцев, в те времена стала формироваться в результате политических, межрелигиозных и межэтнических конфликтов в новых независимых государствах. Более того, в этих странах существенно возросла степень неравенства в уровне жизни населения, постоянно увеличивалось число жертв экологических и техногенных катастроф, а не борьбой стран за свою независимость и не глобальными вооруженными конфликтами. Для конфликтов нового десятилетия стали характерными нападения на гражданское население, поэтому даже сравнительно «мелкие» из них, вызывали достаточно значительные перемещения населения. Несомненно, «везде, будь то в Азии, Центральной Америке или Африке, эти конфликты нередко подогревались соперничеством сверхдержав и усугублялись социально-экономическими проблемами, поэтому находить долговременные решения для беженцев было особенно трудно. УВКБ ООН все чаще приходилось подолгу помогать беженцам, проживавшим в лагерях, которые нередко располагались в небезопасных районах».²³

Очевидный факт, что после завершения «холодной войны» политические, межэтнические и межрелигиозные конфликты продолжают вызывать потоки беженцев, усилившиеся еще и теми, кто пытался спастись от различных экологических и гуманитарных катастроф, прямо не связанных с тем или иным международным или локальным конфликтом. Определенное усиление потоков беженцев было вызвано и более частым гуманитарным вмешательством многонациональных вооруженных сил. Необходимо отметить, что роль в усилении потока беженцев сыграла и доступность информации о правах человека, а также образе жизни в экономически и политически стабильных странах для широкого круга лиц в государствах с

²³Введение в вопросы международной защиты беженцев: Защита лиц, находящихся в компетенции УВКБ. UNHCR, 1 августа 2005 года. – С. 185.

тоталитарными политическими режимами и низким уровнем развития национальной экономики.

Конец XX века продемонстрировал усиление роли средств массовой информации в инициации международных действий по работе с беженцами. Существенным фактором, как в возникновении потоков беженцев, так и в организации помощи им оставались интересы могущественных стран и их блоков. Поэтому естественно, что «даже, когда богатые страны предпринимали действия в регионах, где происходило перемещение людей, они нередко все более ужесточали условия предоставления убежища на собственной территории».²⁴

Закономерно, что, вместе с явлениями социальной действительности, связанными с беженцами, изменялось и формально-юридическое его определение в документах международного и национального права. Например, впервые, как категория международного права, «беженцы» фиксируется в документах Лиги Наций 1926 - 1938 годов, определивших основные черты их статуса и процедур, связанных с ними.

Такие определения (в упомянутых соглашениях и конвенциях, принятых под эгидой Лиги Наций) были направлены на то, чтобы сформулировать четкие критерии, позволяющие отделить беженцев от лиц, покидающих страну происхождения по личным причинам. В результате был сформулирован групповой или категорийный подход, согласно которому, наличие определенной этнической или социальной принадлежности совместно с отсутствием защиты со стороны органов власти государства происхождения, признавались достаточными условиями для получения лицом статуса беженца. Практически подобный подход позволял легко и быстро установить, кто является беженцем, в условиях явного, особенно вооруженного, конфликта. Лигой Нации в качестве условия получения статуса беженца подразумевалось и пребывание индивида за пределами

²⁴Иванов Д.В., Бобринский Н.А. Правовой статус лиц, ищущих убежище в современном международном праве. - М., 2009. - С. 309.

страны происхождения, хотя доктринально в явном виде оно и не было зафиксировано. К тому же, действие мандата Межправительственного комитета по делам беженцев, созданного в 1938 г., распространялось и на тех лиц, которым еще предстояло эмигрировать. Целью соглашений, заключенных в рамках Лиги Наций, как справедливо отмечает О.И. Тиунов, «была исключительно выдача удостоверений личности для обеспечения проезда и переселения».²⁵

Стоит напомнить, что Лига Наций, при определении статуса беженца, оставляла без внимания причины, послужившие для индивида, основанием покинуть страну своего происхождения и не принимала их в расчет. К числу указанных причин можно отнести последствия Первой мировой войны, изменения политического строя революционным путем в ряде стран (в первую очередь, в Российской Империи), обострение религиозных противоречий в ряде стран Азии. Именно эти причины обусловили то, что проблема беженцев стала носить политическое содержание (так как судьба данной категории граждан зависит от отношения к ним государства) и проявилась в качестве инструмента и предмета политического противостояния в мире.

В Уставе МОБ нашла применение наиболее широкая трактовка понятия «беженец», что, безусловно, явилось важным достижением в международном праве. Под понятием «беженцы», согласно Уставу МОБ, подразумевается:

1) лица, которые покинули страну, гражданами которой они являются, или прежнее привычное местожительство, или лица, которые находятся вне их пределов, и вне зависимости от того, сохранили ли они свое гражданство, являются жертвами фашистских и нацистских, и сотрудничавших с ними, режимов;

2) лица, которые находятся вне страны его гражданства или прежнего привычного местожительства и которые в результате событий,

²⁵Тиунов О. И. Международное гуманитарное право: Учебник, 2-е издание. – М.: Издательство «НОРМА», 2012. – С. 125.

последовавших за началом Второй мировой войны, не могут или не хотят пользоваться защитой правительства страны своего настоящего или бывшего гражданства;

3) лица еврейского происхождения или иностранцев, или лиц, не имеющих подданства, которые, проживая в Германии и Австрии, оказались жертвами нацистского преследования и были задержаны в одной из этих стран или были принуждены бежать из одной из них и впоследствии были возвращены в одну из них в результате действий неприятеля, или обстоятельств войны и которые еще не обосновались прочно в одной из этих стран;

4) беспризорные дети, которые являются военными сиротами, или родители которых пропали без вести, и они находятся вне страны их происхождения.²⁶

Таким образом, подводя итог анализу проблемы феномена «беженцы» и роль Организации Объединённых Наций в решении вопросов, связанных с ним, можно сделать следующие краткие выводы:

а) Понятие «беженцы», как категория политологии, вошло в научный оборот сравнительно недавно, в конце прошлого столетия. Беженцами принято называть группу лиц, которая, в результате преследований, военных действий или иных чрезвычайных обстоятельств вынужденно покинула государство, в котором они постоянно проживали (чаще всего, страну своего гражданства). Проблема беженцев приобрела особую остроту в современном глобализирующемся мире, где их насчитывается свыше 25 млн. человек;

б) Следует разграничить смысловые значения понятий «беженцы» и «беженство», которых исследователи нередко путают при их характеристике. Сравнительный анализ этих понятий даёт основание заключить, что «беженец» – это тот, кто покинул место своего жительства, спасаясь от бедствия (войны, голода и т.п.), а понятие «беженство» характеризует состояние, положение беженца;

²⁶Устав Международной организации по делам беженцев: 1946 год.

в) Естественно, проблема беженцев нашла своё отражение в ряде принятых Резолюций ООН, Конвенций и Директив Международной организации по делам беженцев. В рамках ООН для содействия ее решению создано Управление Верховного комиссара по делам беженцев (УВКБ). К примеру, в 1951 г. была заключена многосторонняя Конвенция о статусе беженцев, а в 1967 году вступил в силу Протокол, касающийся статуса беженцев, который предусматривал некоторые изменения Конвенции.

Совершенно очевидно, что проблема беженцев в современном мире стала очень актуальным аспектом внутренней и внешней политики многих государств. Она становится всё сложнее и постепенно превращается в важный компонент политического процесса мирового масштаба, и от эффективного решения этой проблемы зависит сохранение нормальных, цивилизованных отношений между странами. Исходя из этого, следует подвергать научному анализу проблему беженцев в статусе составляющего политического процесса современности.

2.1. Проблема беженцев как составляющая политического процесса современности

Различия в трактовке понятия «беженцы» в международном праве и национальных законодательствах в прошлом веке вызвали появление разных научных доктринальных подходов к его формулировке, и роли мотивации вынужденной миграции в определении стандарта процедур по работе с беженцами и их защите. Все это указывает на степень сложности и важности решения проблемы беженцев, которая стала одним из основных компонентов, протекающих политических процессов в современном мире.

Например, такие авторы, как Л.В. Павлова и А.В. Селиванов, являясь сторонниками так называемого «конвенционного» подхода, считают, что «понятие беженца, данное в Конвенции 1951 г., является единственным

универсальным определением, признанным на международном уровне и транслируемом на национальном».²⁷

Указанная точка зрения не является единственной. Так, Ястребов А.Ю. и ряд других ученых, утверждают, что «конвенционное определение имеет ряд недостатков и не отвечает современным тенденциям развития как международного права в целом, так и института прав беженцев, в частности».²⁸ Основными претензиями к конвенциональному определению они считают то, что оно не включает в себя указание на причины вынужденной миграции, и избегает негативной оценки социальной политики государства, а также его политики в сфере обеспечения безопасности, прав и свобод своих граждан. Ими предлагается расширительное толкование определению «беженец», основанное на критериях, предусмотренных Африканской конвенцией 1969 г. и Картахенской декларацией 1984 года.

Разумеется, А.Ю. Ястребов также обращает внимание на то, что в современном мире все более распространяются категории беженцев, статус которых не закреплен в универсальных международно-правовых нормах, их ситуация порождена рядом причин, ранее не принимавшихся в достаточной мере во внимание международным правом, хотя и всегда наличествующих в действительности. К таким причинам тогда были отнесены: «грубейшие нарушения прав человека; вооруженные конфликты и непосредственные оккупации; последствия войн и внутренних беспорядков; экстремальные социально-экономические условия; стихийные бедствия, голод, болезни; преследования».²⁹ Совершенно очевидно, что данный перечень, в большей степени, соответствует реалиям сегодняшнего дня.

Как следствие, отсутствия единообразного и общепризнанного понятия беженца и многообразия причин, порождающих его и вынужденную

²⁷ Международно-правовой статус беженца: пособие для студентов вузов/ Л.В. Павлова, А.В. Селиванов. – Мн.: «Тесей», 2006. – С. 10.

²⁸ Ястребов А. Ю. Институт убежища и статус беженцев в международном праве // Сов. государство и право., 1990. - № 10. - С. 109.

²⁹ Ястребов А. Ю. Институт убежища и статус беженцев в международном праве // Сов. государство и право., 1990. - № 10. - С. 133.

миграцию, явилось формирование в социально-политической науке, международном праве и теории международных отношений различных подходов к выделению классификационных групп беженцев.

Так, согласно нормам Конвенции о статусе беженцев 1951 г., беженцем является «Лицо, которое в результате событий, происшедших до 1 января 1951 года, и в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности, и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений; или, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего прежнего обычного местожительства в результате подобных событий, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений».³⁰ Кроме того, беженцами считаются также лица, признаваемые таковыми конвенциями о беженцах 1926, 1928, 1933, 1938, 1939 гг. (конвенция 1951 г. заменила их между теми же участниками), а также Уставом Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев, утвержденном Генеральной Ассамблеей ООН в 1950 г.

Этот же документ устанавливает ограничения, согласно которым «в качестве беженцев не рассматриваются лица, виновные в совершении: преступления против мира, военного преступления или преступления против человечности; тяжкого преступления неполитического характера вне страны, давшей им убежище; деяний, противоречащих целям и принципам ООН».³¹ Существенной нормой Конвенции явился запрет высылки беженцев или их принудительное возвращение в страну происхождения.

Как известно, Конвенцией 1951 года также установлено, что государства-участники выдают беженцам удостоверения личности, которые и являются легальными свидетельствами их статуса, и обязуются облегчать и

³⁰Конвенции 1951 года. Статья 1.

³¹Конвенции 1951 года. Статья 4.

упрощать процесс и процедуры натурализации беженцев. Нормами международного, а не только национального права, предписывается обязанность беженцев подчиняться законодательству страны своего места нахождения. Международное право запрещает государствам применять дискриминационные меры к беженцам по признаку расы, пола, возраста, религии или страны происхождения, и обязывает распространить на них такой юридический статус, который предоставляется любым иностранным гражданам в данном государстве (кроме тех случаев, когда Конвенция предоставляет им более благоприятное положение).

Данная Конвенция закрепляет за беженцами, такие общепризнанные в мировой практике права, как право на имущество, авторские и промышленные права, право на ассоциации, право на обращение в суд, право заниматься предпринимательством и работать по найму и другие права.

Значительное внимание в Конвенции 1951 года уделено вопросам социального обеспечения и социальной защиты беженцев со стороны правительственных органов, принимающей страны. Согласно Конвенции, принимающие государства не облагают беженцев дополнительными налогами, кроме тех налогов, которые являются традиционными и могут взиматься с собственных граждан.

Необходимо отметить, что обязательность для государств-участников выполнения последних из указанных норм Конвенции, вызывает в современном мировом сообществе неоднозначное отношение к беженцам, как социальному явлению и к конкретно к ним. При этом, позволяя проявляться «социальному эгоизму» высокоразвитых государств, естественно стремящихся обеспечить, в первую очередь, реализацию данных социальных предпочтений своим гражданам, а не беженцам, которые, при значительном их числе ошибочно полагаются фактором, ограничивающим возможности внутренней социальной политики государства.

Тем не менее, несмотря на огромный объем проделанной аналитической и логико-юридической работы, Конвенция 1951 года, и

разработанные на ее основе документы, так и не имеют законченного юридического определения понятия «беженец», применимого к современным условиям в полном объеме без проведения специального юридического толкования. Преодолеть указанный недостаток, соблюдая преемственность с духом и буквой Конвенции 1951 года, стремится законодательство Европейского Союза и его стран-участниц, что имеет большое значение, так как именно эти государства и являются основными реципиентами лиц такой категории в современном мире.

В результате взаимодействия УВКБ ООН и ЕС были разработаны предложения по изменению Регламента и позиции названной структуры.³² В частности, последними была признана уместность и своевременность расширения сферы применения Регламента, который теперь распространялся на требования о предоставлении статуса беженца на основании Конвенции о статусе беженцев 1951 года. Важным нормотворческим потенциалом обладает и положение директивы об устранении ряда противоречий между европейским законодательством и содержанием понятия «международная защита», предусмотренному в Директиве Совета ЕС 2004/83. Была также признанной правомерной практика подачи ходатайств о предоставлении убежища, не только на территории и на границе (как предусматривалось изначально Дублинской системой), но и в «транзитных зонах» государств-членов ЕС.

Неоспоримый факт, что одним из таких важных результатов явилось введение в практику международного права, наравне с категорией «беженец» и категории «лицо, нуждающееся в международной защите», позволяющее оказать таковую определенной группе лиц, фактически обладающих таким

³²UNHCR comments on the European Commission's Proposal for a recast of the Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third country national or a stateless person («Dublin II»): COM(2008) 820, 3 December 2008 and the European Commission's Proposal for a recast of the Regulation of the European Parliament and of the Council concerning the establishment of 'Eurodac' for the comparison of fingerprints for the effective application of [the Dublin 11 Regulation] (COM(2008) 825, 3 December 2008): of 18 March 2009. URL: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/49c0ca922.html> (accessed: 18.08.2011).

правом, но не имеющим возможности воспользоваться им в силу несовершенства норм международного права. Директива Совета Европейского Союза № 2004/83/ЕС от 29 апреля 2004 г. предусматривает установление минимальных стандартов для определения статуса граждан третьего государства или лиц без гражданства в качестве беженцев или лиц, нуждающихся в иной международной защите, и объеме предоставляемой защиты (Директива об определении).³³

Согласно Директиве, «беженец — это гражданин третьего государства, который в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, политических убеждений или принадлежности к определенной социальной группе находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений; или лицо без гражданства, которое, находясь вне страны своего прежнего обычного местожительства в результате подобных событий, упомянутых выше, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений, и к которому не применяется статья 12».³⁴ А «лицо, имеющее право на дополнительную защиту, — это гражданин третьего государства или лицо без гражданства, которое не подпадает под определение понятия «беженец», но, в отношении которого было доказано наличие вполне обоснованных опасений, что данное лицо при возвращении в государство происхождения или, если это лицо без гражданства, в государство прежнего обычного местожительства, столкнется с реальным риском нанесения серьезного вреда».³⁵

Совершенно очевидно, что некоторые положения Директивы требовали уточнения в прояснении в национальном законодательстве государств-членов

³³Council Directive 2004/83/EC of 29 April 2004 on minimum standards for the qualification and status of third country nationals or stateless persons as refugees or as persons who otherwise need international protection and the content of the protection granted. URL: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:3_2004L0083:EN:NOT (accessed: 18.08.2011).

³⁴Директивы Совета 2004/83/ЕС от 29 апреля 2004 года. Статья 2.

³⁵Там же. Статья 15.

ЕС. Это подтверждают, в частности, отчеты органов Евросоюза. Так, в отчете Европейской комиссии отмечается, что «ст. 13 и 18 Директивы накладывают обязательство предоставить статус беженца и лицам, имеющим право на дополнительную защиту, которые подпадают под положения Директивы. Однако внутреннее законодательство некоторых государств — членов ЕС не требует предоставления статуса на обязательной основе, как в отношении статуса беженца, так и в отношении дополнительной защиты».³⁶

Заслуживает констатацию то, что УВКБ ООН, в свою очередь, в своем комментарии к Директиве выразило «свою обеспокоенность фактическим ограничением определения понятия «беженец» гражданами третьих государств и лицами без гражданства. Оно рекомендовало, чтобы имплементирующее Директиву законодательство уточнило, что защита согласно Конвенции о статусе беженцев 1951 г. должна предоставляться всем ходатайствующим, которые подпадают под определение понятия «беженец», содержащееся в Конвенции о статусе беженцев 1951 года».³⁷

Положения Директивы 2004/83/ЕС, хотя и не могут быть непосредственно применены компетентными органами стран, не являющихся странами-членами ЕС, но могут быть, практически использованы ими на основании принципа аналогии закона, если соответствующий статус установлен действующим в стране конституционным и/или процессуальным правом.

В нашем столетии, особенно во втором его десятилетии, в связи с резким возрастанием числа беженцев из стран «арабской весны» и бывших социалистических стран, вопросы регулирования беженцев заметно актуализировались, и стали неременным пунктом повестки дня для

³⁶Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the Application of Directive 2004/83/EC of 29 April 2004 on minimum standards for the qualification and status of third country nationals or stateless persons as refugees or as persons who otherwise need international protection and the content of the protection: of 16.06.2010. URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010DC0314:EN:NOT> (accessed 18.08.2011).

³⁷UNHCR Annotated Comments on the EC Council Directive 2004/83/EC of 29 April 2004 on Minimum Standards for the Qualification and Status of Third Country Nationals or Stateless Persons as Refugees or as Persons Who Otherwise Need International Protection and the Content of the Protection Granted: of 28 January 2005. P. 10. URL: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4200d8354.html> (accessed 18.08.2011).

различных органов Европейского союза, приоритетом как в его внешней, так и во внутренней политике, предметом предвыборных программ и дискуссий. Целью ЕС было провозглашено формирование «всеобъемлющей миграционной политики на основе общих базовых принципов допуска граждан третьих стран на территорию государств-членов» при синхронном обеспечении охраны общей границы Евросоюза».³⁸ Странам-участницам удалось значительно продвинуться в решении данной задачи, хотя бы на уровне установления соответствующих правовых норм. С 2006 г. действует Шенгенское соглашение, с 2011 г. – Визовый кодекс ЕС, на очереди создание Кодекса трудовой миграции, принятие которого планировалось на 2015 год, но было отложено в силу несогласованности интересов бизнеса ряда государств ЕС и политических властей. Процесс принятия последнего нормативного акта продемонстрировал то, что даже в европейских странах, вопросы гуманитарного характера и защиты прав человека, пока остаются второстепенными, по сравнению с вопросами экономической политики, а само их решение во многом предопределяется интересами и возможностями национальных бизнес-сообществ.

Важным результатом для регулирования миграционных потоков в Европе стало принятие на общеевропейском уровне нормативных актов о правах и условиях въезда в страны ЕС членов семей мигрантов, студентов, исследователей, специалистов высокой квалификации. Принятие, посредством директив, положений о возвращении на родину нелегальных иммигрантов, установлении жестких санкции в отношении предпринимателей, незаконно использующих иностранную рабочую силу, свидетельствует не столько о либерализации европейской миграционной политики, сколько об её прагматическом эволюционном характере,

³⁸Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on The Global Approach to Migration and Mobility (COM (2011) 743 final), 18.11.2011. - P. 4.

пытающейся закрепить постепенный подход к решению проблем, требующих часто революционного, неординарного и мгновенного решения.

Вне всякого сомнения, вызывая значительное число упреков, достаточно серьезный вклад в регулирование европейских миграционных потоков вносят общеевропейские специализированные агентства, выполняющие не только посредническую функцию между институтами ЕС и государствами ЕС в области миграции и предоставления убежища, но и непосредственно осуществляющих деятельность в этом направлении. К примеру, в 2005 г. агентство Фронтекс начало проводить активные мероприятия по координации деятельности государств-членов ЕС в области охраны государственных границ, а также приступило к патрулированию прибрежной морской зоны. Учрежденное в 2011 г. Европейское бюро по оказанию поддержки просителям убежища (ЕБПУ) начинает играть все более заметную роль в регулировании притока претендентов на убежище, активно способствует выявлению тех, кто действительно нуждается в защите.³⁹

Как видим, из ряда приведенных выше примеров, беженцы, как социально-политическое явление, затрагивают и аспекты внутренней, и внешней политики современных государств. Для более глубокого рассмотрения проблемы, в дальнейшем, считаем целесообразным, рассмотреть соотношения этих двух направлений (областей) политической реальности.

Проблема взаимовлияния и соотношения внешней и внутренней политики носит междисциплинарный характер и охватывает своим содержанием предметное поле значительного числа общественных и гуманитарных наук. Полидисциплинарность исследований внешней политики фиксирует ее разработку перспективным направлением науки, как соответствующим основному направлению развития теории. Ее изучение актуализирует вопрос о сотрудничестве между представителями различных

³⁹Миграционные проблемы в Европе и пути их решения. - М.: Ин-т Европы РАН, 2015. - С.58

наук, имеющем в перспективе преодоление междисциплинарных разграничений и всестороннее и глубокое исследовательское проникновение в универсальное и сложное явление политических взаимодействий.

Вопрос о соотношении и разграничении внешней и внутренней политики интересует исследователей с древнейших времен. Однако теоретической рефлексии это явление не подвергалось до конца средневековья, поскольку «феномен взаимосвязи внутренней и внешней политики возник вместе с преодолением феодальной раздробленности и образованием обладающих суверенитетом централизованных государств, что теоретическое осмысление данного явления происходило вместе с развитием политической философии и ее понятийного аппарата, который, тем не менее, до сих пор остается неоднозначным и недостаточным для описания и объяснения изучаемой области».⁴⁰

Все теоретические концепции, разрешающие этот вопрос тем или иным образом, по мнению современного российского исследователя В.А. Смолякова, можно разделить на два больших класса: 1) экстернистские, признающие приоритетность внешнеполитических интересов, выражающихся в могуществе, авторитете и территории, первичность внешней политики, неравнозначность государств между собой, государства над личностью. Данные учения исходят из философско-методологического принципа господства целого над частью, подчиненности конкретного общему; 2) интернистские, отдающие предпочтение внутренней политике, обусловленности ею внешнеполитического курса государства, в конечном счете, направленного на решение тех его задач, которые связаны с благосостоянием индивидов, народа и развитием экономики. Данные учения исходят из гуманистического принципа, принципа господства части над целым, подчиненности общего частному.⁴¹

⁴⁰Смоляков В.А. Взаимосвязь внутренней и внешней политики (проблемы теории и методологии)/ Автореф. дисс. ... док. полит. наук. - Владивосток, 2006. - С.18.

⁴¹Там же. – С. 15.

Упомянутый исследователь обосновывает положение о том, что «если в средневековой Европе не могло быть четкого разделения на внутреннюю и внешнюю политику, то в новое время такие исторические сдвиги, как формирование национальных государств, развитие гражданского общества, массовизация политической жизни, формирование чувства национальной идентичности и лояльности провели, с одной стороны, границу между внутренней и внешней политикой, а с другой - способствовали усилению взаимосвязей между ними», с чем нельзя не согласиться.⁴²

Наиболее авторитетной в современной политологии является концепция Дж. Розенау, основанная, как на сугубо политологических идеях, так и общенаучных идеях системного анализа и математического моделирования. Изначально, уже в процессе ее создания, автор рассматривал варианты и возможность ее формализации и математизации, с перспективой разработки на ее основе машинной прогностической программы.

Один из выдающихся американских ученых, чьи взгляды во многом предопределили развитие современной политологии, Дж. Розенау, ставил перед собой задачу обнаружения и анализа, периодически повторяющихся особенностей поведения, возникающих на границе двух типов систем (внешней и внутривнутриполитической) и рассмотрения процесса их взаимовлияния. Он считал, что «при этом необходимо учитывать и постоянные, и спорадические процессы, так как крайне затруднительно четко разграничить внутривнутриполитические и международную систему».⁴³

В своих исследованиях Дж. Розенау выделил четыре типа конечных взаимопересечений внешней и внутренней политики: прямые внутренние, косвенные внутренние, прямые внешние и косвенные внешние. Правда, ранее он предлагал несколько иную систему классификации взаимодействия внутри- и внешнеполитических процессов.

⁴²Там же. - С. 61.

⁴³ Linkage Politics: Essays on the Convergence of National and International Systems / Ed. J. Rosenau. Princeton Center of International Studies. The Free Press. New York Collier-Macmillan Limited. - London, 1969.

- P. 19.

Первоначально им был выделен так называемый проникающий процесс, сущность которого заключается в том, что граждане одной страны непосредственно принимают участие в политической жизни другой страны, причем наравне с ее гражданами.

Противоположным к проникающему, по мнению Дж. Розенау, выступает реактивный процесс. Он вызывается не столько действиями конкретных лиц — носителей власти, сколько возникает в силу объективной логики повторяющихся и пересекающих государственную границу процессов. В нем акторы, инициирующие исходные политические процессы и участвующие в них, хотя и не оказывают непосредственного влияния на деятельность тех, кто подвергается воздействию процесса, но определяют своей деятельностью их поведение. Такие процессы самые распространенные среди процессов взаимодействия внешней и внутренней политики. В качестве примера, приводимого автором, можно использовать реактивный процесс, вызванный прямыми исходными и конечными взаимопересечениями, – повторяющиеся реакции на программу внешней помощи. Другой пример, который приводит сам Дж. Розенау, – это избирательные кампании в США периода вьетнамской войны, ход которых является примером «реактивного процесса, возникающего из косвенных исходных и конечных взаимопересечений».⁴⁴

Следующим, третьим видом процесса взаимодействия внешней и внутренней политики, по Дж. Розенау, является конкурентный процесс. По сути, он представляет собой специфическую форму реактивного типа. Такой процесс возникает тогда, когда конечное взаимопересечение не только является ответной реакцией на исходный процесс (обычно во внешней политике), но и принимает такую же, форму. В качестве примера можно привести процессы диффузии или демонстрации, в которых, политическая деятельность в одной стране воспринимается в другой как вызов. К числу

⁴⁴Linkage Politics: Essays on the Convergence of National and International Systems / Ed. J. Rosenau. Princeton Center of International Studies. The Free Press, New York Collier-Macmillan Limited. - London, 1969.

конкурентных процессов можно отнести распространение насилия, национализма, а также и стремление к быстрой политической модернизации и индустриализации в странах Африки и Азии. В данном процессе конкретное поведение акторов обычно не зависит от поведения их инициаторов, поэтому «процессы конкуренции обычно связывают только косвенные исходные и конечные пересечения».⁴⁵

Применение методологии Дж. Розенау к проблеме беженцы, как компонент политического процесса, позволяет сделать вывод о том, что оно является в преобладающем большинстве случаев либо реактивным процессом внешней политики страны-донора, либо конкурирующим процессом, как во внешней, так и во внутренней политике страны-реципиента.

Обращаясь к взглядам Дж. Розенау, необходимо обратиться еще к одному его понятию - возобновляемого/рекуррентного поведения. Он считает, что исходные и конечные пересечения, а также образуемые ими взаимосвязи нельзя понимать как отдельные феномены, их нужно рассматривать в качестве событий, происходящих с частотой, достаточной для формирования внутренней структуры конкретного политического процесса и построения их адекватной модели. В целях повышения объективности создаваемой модели, ее прогностической способности, любое событие, являющееся элементом структуры политического процесса, должно рассматриваться не изолированно, а в рамках более широкой последовательности подобных событий, в результате чего, мы рассматриваем его во взаимосвязи внутривнутриполитического и внешнеполитического пересечений. Если же подобную взаимосвязь не удастся установить, то и само событие мы должны рассматривать, либо как исключительно внешне- или внутривнутриполитическое, либо как не относящееся вообще к политической сфере действительности.

⁴⁵Там же. - Р. 47.

Проводя систематизацию и классификацию всех доступных в его время, внутри и внешнеполитических процессов, Дж. Розенау создал матрицу, насчитывающую 144 элемента, представляющих те области политической реальности, в которых возможно образование взаимопересечений внутривнутриполитической и международной систем. К сожалению, пока в политологической среде таджикских и российских учёных отсутствуют эмпирические исследования, основанные на использовании данного методологического подхода, хотя при их организации возможно и широкое привлечение информационных технологий и вычислительной техники, что не только современно, но и позволяет повысить прогностическую способность политологического исследования, а также и его объективность.

Важным выводом, основанным на анализе многих международных, межгосударственных и внутривнутриполитических процессов, сделанных Дж. Розенау, является то, что международные события воздействуют на функционирование государства и политические процессы в нем постоянно, а не время от времени.

При этом важно учесть, что в контексте взаимопересечения внутри- и внешнеполитического, внешняя политика понимается как «совокупность возобновляемых форм поведения, которые предпринимаются легитимными властями государства по отношению к одному или более объектам внешнего окружения с целью удовлетворения нужд и потребностей государства или получения извне каких-либо ресурсов, способствующих удовлетворению нужд и потребностей государства».⁴⁶

Оценивая теорию Дж. Розенау и ее прогностические возможности, российский исследователь Г.П. Цыганков приводит пять аргументов в защиту этой концепции.

⁴⁶Linkage Politics: Essays on the Convergence of National and International Systems/ Ed. J. Rosenau. Princeton Center of International Studies. The Free Press, New York Collier-Macmillan Limited. - London, 1969. - P. 53.

Во-первых, благодаря этой концепции, преодолевается разрыв между сравнительной политологией и международной политической наукой и актуализируется исследовательский интерес к вопросу их взаимосвязи. «Сопоставляя различные аспекты систем, мы можем выявить множество точек совмещения и таким образом сломать тенденцию отдельного изучения политических систем как исключительно национальных или межнациональных».⁴⁷

Во-вторых, схема предупреждает ученого о недопустимости ограничиваться только очевидными взаимопересечениями, нацеливает его на поиск скрытых и косвенных взаимопересечений, как прямого, так и обратного действия. То есть «Подразделение государств и их окружения на множество переменных заставляет нас обратить внимание на многие неизвестные или латентные связи, которые в случае использования менее эксплицитной схемы могли бы пройти незамеченными или не получить должного освещения. Может оказаться, что многие взаимопересечения, выводимые из этой схемы, и не заслуживают тщательного анализа, но их придется рассмотреть для оценки их значимости».⁴⁸

В-третьих, применение данной схемы в качестве методологического конструкта, требует от исследователя отказа от традиции изучать национальные государства и их политические институты как объекты с недифференцированной внутренней средой, и, как следствие, необходимости рассматривать национальный интерес как источник международного поведения государства в качестве единого, целостного феномена. Более того, по мнению Цыганова, «Розенау, выявив неправительственных акторов отношения, учреждения и процессы наряду с правительственными, сделал возможным анализ смешанных взаимопересечений и постановку вопроса о

⁴⁷Цыганков П.А. Взаимосвязь внутренней и внешней политики: идеи Джеймса Розенау и современность// Теория международных отношений: Хрестоматия/ Сост., науч. ред. и коммент. П.А. Цыганкова. – М.: «Гардарика», 2002. - С. 170.

⁴⁹Цыганков П.А. Взаимосвязь внутренней и внешней политики: идеи Джеймса Розенау и современность// Теория международных отношений: Хрестоматия/ Сост., науч. ред. и коммент. П.А. Цыганкова. – М.: «Гардарика», 2002. - С. 170.

том, каким образом внешнее поведение служит целям внутренней деятельности государства».⁴⁹

В-четвертых, аналогичным образом часть схемы, описывающая внешнюю среду и поведение государства в ней, препятствует его рассмотрению в недифференцируемой, слитной внешней среде. Г.П. Цыганков также придерживается и мнения о том, что «анализируя многие международные системы, частью которых являются государства, Розенау приходит к выводу, что события за рубежом воздействуют на функционирование государства постоянно, а не время от времени. Различные взаимосвязи государства с окружением никогда не подвергались системному и сравнительному анализу, который возможен в предлагаемой им структуре взаимопересечений».⁵⁰

В-пятых, еще одним преимуществом теории Розенау, по мнению Г.П. Цыганкова, «является связь между прямыми и косвенными взаимопересечениями. Поскольку последовательности поведения могут быть намеренными или ненамеренными, Розенау вводил допущение для анализа двух основных наборов взаимопересечений, которые обычно игнорируются. Им проводится анализ взаимопересечений, создаваемых прямыми исходными взаимопересечениями политик государств. Очевидно, большую часть действий, намеренно направленных на инициирование реакции внешней среды, предпринимают правительства государств, поэтому первичная категория прямых исходных взаимопересечений включает все эти виды деятельности, как основные, так и дополнительные, которые обычно рассматриваются как внешняя политика государства».⁵¹

Подводя итог сказанному, можно отметить, что важнейшим преимуществом концепции Дж. Розенау выступает внимание к категории целенаправленного поведения, которая часто игнорируется в

⁴⁹ Там же. - С. 171.

⁵⁰ Цыганков П.А. Взаимосвязь внутренней и внешней политики: идеи Джеймса Розенау и современность// Теория международных отношений: Хрестоматия/ Сост., науч. ред. и коммент. П.А. Цыганкова. – М.: «Гардарики», 2002. - С. 171.

⁵¹ Там же. – С. 173.

политологическом анализе и в понимании того, что практически любой политический процесс выступает либо как следствие, либо как начало соответствующего взаимодействия внешней и внутренней политики. Все внешнеполитические процессы можно свести к возобновляемым действиям их акторов, которые предпринимаются ими с целью сохранения или укрепления положения своего государства в мировой системе, либо сохранения или изменения внешнего окружения государства или какой-либо его стороны. Цели установления желаемых моделей поведения в отношении своего государства со стороны других стран преследуются многочисленными акторами. К числу важнейших из них относятся корпорации, религиозные организации, профсоюзы, политические партии, группы влияния. В последнее время, все большее значение среди них приобретают и физические лица, причем, не только более видные граждане (например, туристы и их интересы, или те же самые, гастарбайтеры).

Обобщая сказанное относительно определения беженцев, как часть политического процесса, необходимо отметить, беженцы - проблема не только и не столько внутривнутриполитическая либо внешнеполитическая. Она объединяет в себя оба направления политики государства. Ее внешнеполитический аспект состоит в том, что принимающее государство, в определенной степени, манифестирует свое отношение к тому процессу, которого вызвала проблема беженцев, что является, безусловно, внешнеполитическим действием. Проводя действия, направленные на репатриацию беженцев, государство также осуществляет внешнеполитические действия. С другой стороны, оказывая беженцам поддержку, принимая меры по их обеспечению, интеграции в принявший социум, государство осуществляет свои суверенные права, использует, в основном, собственные ресурсы и руководствуется в этом нормами собственной юрисдикции. Тем самым, оно осуществляет внутривнутриполитические действия, что, иногда становится приоритетным для отдельных стран и регионов мира. Например, «... по данным Евробарометра,

в 2013 году европейцы придавали иммиграции большее значение, чем налогам, пенсиям, образованию и даже терроризму».⁵²

Думается, для обстоятельного теоретического анализа проблемы беженцев как составляющая политических процессов современности, наиболее продуктивной выступает концепция Дж. Розенау. Она представляет этот процесс не в дискретном пространстве внутренней и внешней политики, а в непрерывном континиуме политических действий государства и иных акторов. По нашему мнению, на основе данной схемы, явление «беженцы» выступает рекуррентным проникающим процессом в политическом пространстве современного мира.

При этом, исходным взаимопересечением выступает процесс пересечения беженцами государственной границы, и их регистрации как лица, ищущего убежища. Конечным взаимопересечением этого процесса выступает обратное пересечение государственной границы в случае добровольной репатриации либо факт получения лицом гражданства принимающего государства. Между ними лежит целая совокупность политически значимых действий как со стороны принимающего государства и иных лиц, находящихся в пределах его юрисдикции, так и самих беженцев и различных их объединений. Сюда относятся вопросы размещения беженцев, оказания им различных видов помощи, юридическое оформление их статуса, вопросы трудоустройства, изучения языка, образования, здравоохранения и т. д. Являясь, по сути внутривнутриполитическими, эти вопросы в силу того, что стороной соответствующих отношений выступают беженцы, приобретают внешнеполитический характер.

Таким образом, подводя итог вышеизложенному анализу, можно заключить, что:

1) Степень сложности и важности решения проблемы беженцев, постепенно превращает её в один из значимых компонентов, протекающих в

⁵²Standard Euro barometer 80 autumn 2013. Public Opinion in the European Union. – Brussels: European Commission, 2013. - P. 12.

современном мире, политических процессов. В этой связи в обществоведческой науке, особенно в политических науках появились новые теории, концепции и доктринальные подходы к её формулировке.

2) Среди имеющихся в политических науках и международном праве теорий, в изучении проблемы беженцев, как составляющей политических процессов современности, более эффективной выступает концепция выдающегося современного американского политолога Дж. Розенау об основных типах конечных пересечений внешней и внутренней политики.

3) Применение методологии Дж. Розенау к проблеме беженцы, как компонент политического процесса, позволяет сделать вывод о том, что оно является в преобладающем большинстве случаев либо реактивным процессом внешней политики страны-донора, либо конкурирующим процессом, как во внешней, так и во внутренней политике страны-реципиента.

4) Нельзя игнорировать и тот факт, что государство, осуществляя свои суверенные права, используя собственные ресурсы и руководствуясь нормами собственной юрисдикции, принимает беженцев, и, тем самым, может ставить под угрозой стабильность в обществе и национальную безопасность. Об этом свидетельствуют события последних лет, которые происходят в государствах Евросоюза, куда прибыло огромное количество беженцев из стран Азии и Африки.

Такую картину могут создать и беженцы, которые прибывают из других стран (особенно из тех, которые превратились в стабильную «горячую точку») в Центральную Азию. Ввиду этого, считаем целесообразным, подвергать анализу проблему положения беженцев и работу с ними в странах Центральной Азии, а также их влияние на социально-политическую ситуацию региона.

ГЛАВА II. Беженцы в странах Центральной Азии и их влияние на социально-политическую ситуацию региона

1.2. Положение беженцев и отношения к ним в постсоветских центральноазиатских государствах

Как известно, проблема вынужденного перемещения лиц (беженцев), по оценкам большинства исследователей и экспертов, относится к числу тех, с которыми человечество сталкивается на протяжении всей своей истории и без особого успеха пытается её разрешить. Она, в какой-то мере, аналогична проблемам медицины в области кардиологии и онкологии: каждая попытка решения, в какой-то степени, способствует не столько ее исчезновению, сколько притупляет боль от симптомов.

Так как беженцы являются одной из самых уязвимых социальных групп населения, поэтому проблемы, связанные с ними, находятся в центре внимания политических и религиозных деятелей, ученых, международных организаций и других. Как уже нами было отмечено в предыдущих разделах, в своей деятельности Организация Объединенных Наций и ее учреждения при необходимости серьезно рассматривают вопросы беженцев. Более того, в структуре ООН создано специальное подразделение, - Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН), играющее ведущую роль в международно-правовой защите прав беженцев, разработке и реализации общемировых мер по устранению беженства как социального явления. Данная структура, наверное, будет существовать долго, и совершенствоваться, поскольку, как показывают реалии жизни, число беженцев в мире не только не снижается, но, наоборот, оно год от года возрастает.

Неоспоримый факт, что беженцы создают напряжение не только на уровне конкретной личности и ее социальных взаимодействий с окружающим социумом, но они представляют и определенную угрозу для

созданных систем национальной безопасности, как отдельных государств, так и целых регионов мира.

Безусловно, на протяжении почти последние три десятилетия в возросло степень информированности правительств, международных организаций, населения о проблемах, стоящих перед беженцами и внутренне перемещенными лицами, менялась установка на оценку людьми этого явления с отстраненно-нейтральной на конструктивно-позитивную. Проблема беженцев из «головной боли» политического истеблишмента и самих беженцев стало предметом политических и научных дискуссий, объектом научного анализа и прогноза.

История народов и стран неразрывно связана с драматической необходимостью покидать людям родные, обжитые места и устремляться в неизведанные края в поисках спасения от преследований, вооруженных конфликтов или политического (социального, религиозного) насилия, последствий природных катастроф. Исторически явление беженцы характерно для всех эпох и всех регионов земного шара. В мировых религиях существуют понятия убежища, пристанища, безопасного приюта, и одной из важнейших морально-религиозных максим выступала обязанность гостеприимства, предоставления хлеба и крова людям, находящимся в бедственном положении, испытавшим на себе действие катастроф и войн. Однако вплоть до начала прошлого века отсутствовали какие-либо универсальные, юридически значимые для государств и отдельных лиц нормы в отношении защиты их жизни, здоровья и прав. Все попытки защитить их, и оказать возможную помощь, как правило, ограничивались уровнем конкретных общин и территориальных единиц и не выходили за пространственно-временные рамки конкретной ситуации. Поэтому беженцы во многом рассматривалось хотя и как зло, но неизбежное и естественное. Это нашло отражение и в исторической памяти народов в виде поговорки: «от тюрьмы и сумы не зарекайся».

Закономерно, что вовлечение в насильственное и добровольное, практически, единовременное перемещение огромных масс людей, происходящее на территории многих государств, в результате Первой мировой войны, вынудило Лигу Наций рассмотреть вопрос о беженцах как международной проблемы, которую необходимо и решать, соответственно, не только и не столько на национальном уровне, сколько на международном уровне, в определенной мере, в противоречии с интересами тех или иных государств, определенным образом, даже принуждая их к принятию соответствующих решений и присоединению к международно-правовым документам.

Столкновение интересов мировых держав, отсутствие четких международно-правовых механизмов, внутригосударственный механизм реализации принятых решений и государственный суверенитет над необходимыми ресурсами, привело к тому, что процесс создания международной системы защиты беженцев и их прав, способной реагировать на их проблемы и управлять их решением, шел очень медленно и носил спорадический характер.

Тогдашний прототип ООН назначал Верховных комиссаров и посланников для работы с конкретными группами беженцев, но не принимал мер по созданию и институционализации эффективных и действующих на долгосрочной основе механизмов по работе с беженцами, как единой социальной группой.

Более того, даже к середине XX века мировому сообществу, несмотря на существование в то время уже ООН, не удалось создать институционализированной системы по работе с беженцами, разработать и принять пакет соответствующих международно-правовых договоров и Конвенций в данной сфере. Сложилось только устойчивое представление о том, что проблему надо решать, и это необходимо делать в сочетании международно-правовых и внутринациональных механизмов.

Примечательно, что для работы с беженцами и решения их проблем, исторической датой стал 1951 год, когда было создано Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев и принята Конвенция ООН о статусе беженцев. Эти официально установленные решения позволили приступить к созданию институциональной международной системы реагирования на проблемы беженцев, реализации попыток практического управления этим процессом как социальным явлением, созданию соответствующей международно-правовой и национальных нормативно-правовых массивов регулирующих документов, приступить к углубленной разработке теоретических вопросов, связанных с данным явлением.

Согласно Конвенции 1951 года, основную нагрузку и ответственность в решении проблем беженцев и оказании им помощи несут государства-участники. Но и непосредственно УВКБ ООН играет важную роль в том, чтобы содействовать соблюдению государствами-участниками Конвенции принятых обязательств и контролировать этот процесс. Мандат УВКБ ООН предусматривает обеспечение международной защиты беженцев и решение их проблем. За прошедшие 60 лет сложилось три варианта решения проблемы беженцев: добровольная репатриация, интеграция на местном уровне в стране, предоставившей убежище, и переселение из страны убежища в третью страну. При этом УВКБ ООН не считает какой-либо один из этих вариантов более предпочтительным, и, естественно, в конкретных ситуациях акцент делается на каждом из них.

Стоит напомнить, что разработка учредительных документов УВКБ ООН тогда проходила под непосредственным воздействием идей политологической парадигмы институционализма и неинституционализма, отразившихся в их текстуальной части и в подходах к их реализации, пока в 80-е годы прошлого столетия не происходила смена политологических парадигм, отразившаяся и в подходах к анализу проблем беженцев.

На смену прагматизму и реализму, как ведущим парадигмам политического знания и политической практики 50-70-х годов XX века, пришел конструктивизм, а затем, и опирающийся на него, постмодернизм. Одним из ключевых понятий теории социального конструктивизма в политологии выступает понятие онтологической безопасности. Политическая идентичность тесно связана с онтологической безопасностью, как «совокупностью факторов, поддерживающих ее и не позволяющих развиваться социально-политическим процессам в направлении трансформации или разрушения политической идентичности».⁵³

Заслуживает констатацию то, что теория политической идентичности в конструктивизме, как парадигма политологии, во многом основана на концептах социологии знания, которые изложили Петер Бергер и Томас Лукман в книге «Социальное конструирование реальности: трактат по социологии знания».⁵⁴ Их позиция такова, что идентичность выступает одним из механизмов упорядочения содержания социальной реальности, что социальная реальность есть нечто, создающееся на основе наших представлений, разговоров об этом, нашего анализа его природы, сопоставлений друг с другом через интеллектуальные усилия в составление понятий, используемых для их определения. Другими словами, социальную реальность формирует человеческая традиция.

Необходимо отметить, что социальную реальность строят сами акторы, они же действуют и в зависимости от нее. Так как данные традиции и их последствия формируют политическую идентичность, это становится причиной их сбережения или же изменения. В этой связи существует такое мнение, что политическая идентичность влияет на структуры и становится причиной формирования или изменения пределов идентичности, что имеет весомое значение в данном случае. В то же время, нельзя упустить из виду то,

⁵³Гидденс Э. Модерн и самоидентичность/ Реф. Е.В. Якимовой// Современная теоретическая социология: Э. Гидденс. Реферативный сборник/ Под ред. Ю.А. Кимелева. Серия "Социология". - М.: ИНИОН РАН, 1995. – С. 85.

⁵⁴Бергер П., Лукман Т. Конструирование социальной реальности. - М.: «Наука», 2003.

что в силу скоротечности происходящего, беженцы руководствуются привычными для них традициями, образом жизни. К тому же, следование традиционному в их привычной среде поведению, для беженца выступает средством преодоления стресса. С другой стороны, так как реальности жизни являются одним из видов существования, факты которых составляют особые случаи, в частности язык, является одной из важных систем факторов в формировании политической идентичности, вместе с тем, язык и речь на переговорах так же имеют большой удельный вес.⁵⁵

Существенными конструкциями формирования идентичности, её основой выступают механизмы различения и отождествления. Несомненно, идентичность не возникнет без сравнения Я и другого, Мы и Они, их сопоставления и классификации. При этом Другой - Иной будет априорно наделяться эмоциональной оценкой, и определяться либо как Враг (К. Шмитт), либо как Друг (Ж.-Ж. Руссо). Идентичность свидетельствует о наличии у субъекта определенного реального и воображаемого статуса, о его соотносительности с этим статусом и приписывании его себе. Отождествление свойственно, как индивидуальному, так и коллективному Я. Сам процесс идентификации неразрывно связан с самоописанием, самоопределением того, кто идентифицируется. Однако если самописание осуществляется, в основном, через когнитивные механизмы и систему знаний и представлений, то самоопределение, безусловно, затрагивает эмоциональную сферу и опирающиеся на нее оценки. Особенность политической идентичности, как и основанной на ней субъектности заключается в том, что она носит субъективно-ролевой, функциональный, сконструированный характер. Формирование идентичности как символической системы предполагает использование, как обыденного языка, так и специфического языка науки и идеологии.

⁵⁵Бергер П., Лукман Т. Конструирование социальной реальности. - М.: «Наука», 2003. - С. 173.

Наряду с этим, семантическое пространство соответствующих слов может быть чрезмерно широким. Расширение смысла соответствующих слов, видение за ними того, что не подразумевалось первоначально автором текста, достаточно часто встречающаяся ситуация в работе с беженцами. Более того, идеологические органы стран-реципиентов нередко идут на такое расширение сами и, причем, осознанно. Это хорошо видно, например, на материалах для беженцев в странах ЕС, что вполне может иметь место и в регионе Центральной Азии, куда держат путь беженцы из соседних государств. Последнее приводит к возникновению первоначально герменевтических конфликтов и разрывов, которые затем могут объективироваться, через недопонимание смысла высказываний акторами, в препятствия к достижению консенсуса на переговорах и даже к возникновению материализованных конфликтов.

Уместно подчеркнуть, что одним из первых, кто ввел конструктивизм в политическую науку, является Н. Онов, изложивший свои взгляды по этому поводу в своей книге «Созданный нами мир»,⁵⁶ где он показал роль правил в структуре мира. С его точки зрения, невозможно самостоятельно и непосредственно вмешиваться в мир, все человеческие действия формируются в социальной среде и там же приобретают смысл. Именно данное структурирование смысла, в какой-то мере, воздействует на структуру политической реальности современного мира, куда включена проблема беженцев.

Безусловно, философские корни конструктивизма восходят к воззрениям Конта и лингвистической теории Витгенштейна, где теоретики данного течения уверены в том, что языковые структуры формируют нашу социальную реальность. Основной ценностью «конструктивизма» является утверждение, что без существования внешней реальности невозможно объективное познание мира в качестве некой структуры, с позиции

⁵⁶Онов Н. Созданный нами мир. – М., 1989.

совмещения смысла и меж интеллектуального понимания в многостороннем порядке.

Теория конструктивизма отрицает значение анархии в политических отношениях и процессах. Понятие анархии в смысле отсутствия каких-либо рамок для государств и отдельных личностей, не стоит защиты. В каждом политическом обществе существуют рамки. Центральная власть создает эти рамки, однако они не есть лишь источник действий. В то время как от общества ожидается взаимодействие и сотрудничество, это означает, что в нем, в частном или общем виде, признаются определенные рамки взаимоотношений, на основе которых развиваются, как политические и социальные, так и межличностные отношения.

Характерно, что пребывая в принимающую страну, беженец, обычно не знает рамок, существующих в ее конкретном мезо- и микросоциуме. В свою очередь, местное население тоже обычно имеет отдаленное представление о том, как правильно построить отношения со своими новыми соседями. Как правило, это заканчивается взаимным недоверием, а порой и открытой агрессией в отношении друг друга. Задача социальных органов, работающих с беженцами, соответственно предотвратить возникновение подобных ситуаций. Предоставление беженцев во многом самим себе влечет появление угрозы их контактов с деструктивными и социально-опасными личностями внутри страны, вовлечение их в антиобщественные действия. Убедительным доказательством существования указанной тенденции являются события в Германии в 2016 году.⁵⁷

К сожалению, в настоящее время, в странах Центральной Азии, отсутствуют какие-либо программы по работе с микросоциумами, направленные на выстраивание и поддержание отношений с беженцами. Хотя, как подобает, в условиях формирования открытого общества создание и эффективное действие необходимых правовых структур и механизмов,

⁵⁷Полиция Германии: за три месяца беженцы совершили 69 000 преступлений/ Интернет-ресурс: <http://politrussia.com/news/politsiya...>

способствующих защите прав его граждан, в том числе и беженцев от таких форм дискриминации, как расовой, политической, социальной, религиозной и других, должно быть обычным явлением. Наличие таких показателей будет свидетельствовать о качестве правовых процедур и взаимоотношений в социуме, представлять степень готовности страны соблюдать важнейшие документы в области прав человека, которые признаны международным сообществом. На нынешнем этапе задача динамичного и ответственного реформирования общества в систему мировой интеграции является очень актуальной для суверенных постсоветских государств Центральной Азии. Правда, соблюдать и в полном объёме применить на практике все международные правовые стандарты - задача очень не лёгкая. В этом отношении, как показывает реальное положение дел, уровень формирования гражданского общества в центральноазиатских государствах более или менее отчетливо отражается в проблеме, связанной с уйгурскими беженцами из Китая.

Совершенно очевидно, что ныне в странах Западной Европы, США, Канады и Австралии политическое или иной вид убежища получило большое количество уйгурских беженцев из КНР. Между тем, еще часть уйгуров-беженцев из Китая по сей день находятся на нелегальном положении в республиках Центральной Азии. Соответственно имеющимся данным, уйгуры-беженцы из Китая, ищущие убежище в этом регионе, от безысходности своего положения, которого породили их очень сложные политико-финансовые и социальные условия, совершают радикальные действия, что, затем, приводит их в ряды религиозных экстремистов и террористов.

Остальная часть уйгуров-беженцев, разными путями приобретая документы, проживают на полулегальных условиях в центральноазиатских странах. Они, фактически, не имеют никакие права, и ожидают своего ареста или депортации в Китай, где их, естественно, ждёт суровое наказание, хотя многие из них уже создали в этих странах свои семьи и имеют детей.

Учитывая своё сложное геополитическое положение, власти этих республик, действуя по принципу политической целесообразности, выбирают путь - игнорировать наличие уйгуров из Китая, ищущих убежище на их территории.

Важно акцентировать, что большинство из государств Центральной Азии ратифицировали Женевскую Конвенцию о беженцах, тем не менее, сейчас она, в силу негласного запрета, по отношению к уйгурам не действует. Больше того, соответствующие государственные структуры этих стран нередко прибегают к депортации уйгуров-беженцев, которые по политическим и религиозным мотивам преследуются в КНР. Подтверждением этому может служить тот факт, что власти Казахстана 1998 году депортировали трех уйгуров, которые, затем, были расстреляны вместе с ближайшими родственниками в Китае. Естественно, этот прецедент спровоцировал серьёзный резонанс в цивилизованном мире, и с той поры "уйгурский вопрос" получил чрезвычайный геополитический статус. В связи с этим, страны Центральной Азии все сведения, касающиеся этой проблемы, всячески стараются скрывать. Так, согласно информации, всплывающей на страницах периодической СМИ, властями Республики Казахстан в 2001 году, возможно, были тайно депортированы в КНР еще двое уйгуров-беженцев из этой страны, о судьбе которых ничего неизвестно.⁵⁸

К сожалению, все это происходит вопреки тому, что в Казахстане в 2011 году был принят закон "О беженцах", который регулирует вопросы предоставления убежища и статуса беженца, и эта республика также ратифицировала Женевскую Конвенцию 1951 года и Протокол 1967 года о статусе беженцев. Соответствующие государственные органы - Агентство по миграции и демографии, Министерство внутренних дел, Министерство иностранных дел работают с лицами, ищущими убежище, только инструкций, которых можно отнести к подзаконным актам. Власти этого центральноазиатского государства, как свидетельствует реальное положение дел, не заинтересованы в объективном решении вопроса о статусе уйгурских

⁵⁸Нураунова Г. М. Уйгурские беженцы в Центральной Азии. – Алма-Аты, 2003.

беженцев. Это указывает на то, что в республике имеет место факт нарушения норм международного права, хотя приоритет норм международного права перед национальным законодательством закреплён Конституцией Республики Казахстана.

Вразрез с требованием Конституции страны, власти Казахстана, исходя из геополитических и дипломатических соображений, стараются не предоставлять убежище уйгурам - гражданам Китая, и они, как лица ищущие убежище, за нелегальное нахождение на территории этого государства Центральной Азии переходят в разряд преследуемых. Ещё больше усугубляло положение беженцев из Китая в регион, образование ШОС, куда входят КНР, Россия, Казахстан, Киргизия, Таджикистан и Узбекистан. Это событие способствовало тому, что ныне в странах Центральной Азии активно муссируется тема уйгурского сепаратизма, которая ведет к росту напряженности в социальной и политической сферах.

Так как Китай относит граждан уйгурской национальности, борющихся за свои права, к сепаратистам и террористам, официальные власти центральноазиатских государств, в том числе Казахстан, не оспаривают данное утверждение, то согласно Шанхайскому Договору депортация лиц, ищущих убежища, из числа уйгуров - граждан КНР на свою родину является обязательством для всех республик Центральной Азии.⁵⁹ Поэтому офис УВКБ ООН в Казахстане является единственной организацией, способной помочь лицам, ищущим убежище на территории этой страны, из числа уйгуров - граждан КНР. Тем не менее, в силу следующих причин и УВКБ ООН в Казахстане не может помочь всем обратившимся, чтобы получить статуса беженца:

- Во-первых, предоставлять убежища китайским уйгурам в массовом порядке может спровоцировать увеличение потока лиц, ищущих убежища из Китая.

⁵⁹Китай: целью беженцев уйгуров является проведение джихада на родине/ Интернет-ресурс: <http://newnform.org/418...>

- Во-вторых, поскольку КНР, как известно, не обеспечивает паспортами всех своих граждан, абсолютное большинство уйгуров-беженцев, нелегально перешедшие государственную границу стран Центральной Азии, не имеют документов удостоверяющих их личность.

Совершенно верно, что данные лица, так как они преследуются официальными властями Китая за политическую деятельность и религиозное вероисповедание, не могут вернуться на свои исконные земли. И, в то же время, уйгуры-беженцы, поскольку не имеют возможность легализоваться и преследуются за нелегальное нахождение на территории Казахстана, не могут находиться здесь в безопасности. Их постоянно задерживают и держат в специальные приемники для нелегальных мигрантов, где могут проводить несколько месяцев. Практика показала, что даже те китайские уйгуры, которые получили статус беженца согласно мандату УВКБ ООН, регулярно оказываются задержанными и водворенными в специальные приемники. Как правило, единственной возможностью выйти из специального приемника является взятка. В настоящее время все уйгуры-беженцы вынуждены скрываться от казахстанских правоохранительных органов, не имея возможности нормально жить, работать, учиться, лечиться, без всяких перспектив на будущее. Жизнь этих людей полностью находится в руках сотрудников полиции, поскольку, согласно казахстанскому законодательству, наказанием за нелегальное пребывание в стране является выдворение за пределы Казахстана, и возвращение в Китай для уйгуров-беженцев равносильно смерти.

Вне всякого сомнения, создавшаяся ситуация с уйгурами-беженцами показывает, что назрела необходимость в выработке единой концепции среднеазиатских государств, граничащих с Китаем к проблемам лиц из СУАР, ищущих убежище. Это, безусловно, даст положительный эффект в урегулировании и решении проблемы, связанной с уйгурами из КНР, которые в качестве беженцев находятся в странах Центральной Азии. Причем эта концепция должна опираться на приоритет международных правовых норм в

данных государствах и, вместе с тем, должна способствовать сохранению добрососедских отношений с могущественным Китаем.

Осознавая степень сложности данной проблемы, уйгурская диаспора, проживающая в государствах Центральной Азии в качестве беженцев, рассчитывает на то, что в будущем, при решении подобных вопросов, эти страны будут строго следовать нормам Женевской конвенции о беженцах, и не допускают выдачи граждан других государств, которым может грозить смертная казнь или длительное тюремное заключение. Поэтому постсоветским центральноазиатским государствам необходимо выработать общую позицию по данному вопросу, поскольку по прогнозам экспертов, возможно усиление потока беженцев-уйгуров из Китая, которые будут искать убежище, прежде всего, в этом регионе.

Разумеется, накопившиеся десятилетиями острые экономические, социально-демографические, политико-правовые и кадровыми проблемы, а также открытое военное подавление, геноцид и репрессии в отношении коренного населения СУАР, стали причиной массового бегства уйгуров из Китая. В духовном сознании и этническом менталитете местного народа глубокий след оставляют именно эти факторы, и межэтнические трения в СУАР серьёзно усугубляются из-за жесткой национальной политики, а также регулярного нарушения прав человека в КНР. Массовый приток беженцев в страны Центральной Азии, в той или иной степени, отражается на социально-политической ситуации региона.

Согласно сообщениям некоторых СМИ, заявляющие о существовании национального сепаратизма уйгуров, который якобы основывается на идеологию исламского фундаментализма, проникающего на территорию Китая извне, что не имеет твёрдого основания. Фактически, если объективно разобраться в ситуации, становится очевидным, что недовольство уйгуров, тесно связано с кризисом общественно-политического строя КНР, где нарушения гражданских прав малых этнических общностей становятся

нормой.⁶⁰ Политический истеблишмент страны, несмотря на давление мировых демократических институтов, не задумываясь, применяет репрессии к гражданам (в нашем случае – к уйгурам), имеющим прямое и косвенное отношение к демонстрациям против национальной политики Китая.

То, что на данном этапе действия правозащитных организаций против нарушения Китаем основ международных документов в области прав человека пока бессильны, не вызывает никакого сомнения. Власти КНР, чётко осознавая, что каждое жёсткое подавление свободного и политического волеизъявления народа закономерно оттягивает решение острых социально-политических и демографических проблем коренного населения на десятилетия, эффективно используют для себя данную ситуацию. В этих условиях присутствие беженцы из других стран, в частности из Китая, могут негативно повлиять в становлении гражданского общества в центральноазиатских постсоветских суверенных республиках.

Продолжая анализ, отметим, что, наряду с беженцами-уйгурами из Китая, в странах Центральной Азии прибывают беженцы и из Исламской Республики Афганистан, где почти четыре десятилетия не утихает, разрушительная во всех смыслах, гражданская война.

Хотя среди постсоветских центральноазиатских республик Казахстан наиболее удален и отделен "буфером" соседних стран от Афганистана, однако по данным УВКБ ООН на январь 2015 года, более 90 процентов от общего числа беженцев, находящихся в этом государстве, являются гражданами ИРА. Согласно статистике, представленной этой международной организацией, в Казахстане насчитывается 632 беженца и 48 лиц, ищущих убежища, почти 500 из которых являются гражданами Афганистана.⁶¹ Уместно напомнить, что по отношению к беженцам и Афганистана, в отличие от уйгуров-беженцев, политика властей Казахстана выглядит

⁶⁰См.: The Washington Post, 14 August, 2018.

⁶¹Беженцы в Центральной Азии: кто они и откуда?/ Интернет-ресурс: <https://go.mail.ru/search?...>

намного либеральной, хотя иногда некоторых их также временно задерживают.

Как свидетельствует официальная статистика число лиц без гражданства в Казахстане не очень большое, и по данным МВД, в республике лиц без гражданства официально зарегистрированных всего 7038.⁶² Абсолютного большинства из них составляют те, которые после распада Советского Союза вовремя не смогли поменять свои паспорта. Однако, фактически, число лиц без гражданства здесь на порядок выше, чем в официальных сводках компетентных государственных органов.

Безусловно, Республика Таджикистан принимает наибольшее число афганских беженцев, и, как утверждают представители УВКБ ООН, только в 2014 году, в этой среднеазиатской стране их насчитывалось до четырех с половиной тысяч персон.⁶³ Положение афганских беженцев в Таджикистане коренным образом отличается от положения уйгуров-беженцев в Казахстане. Власти Республики Таджикистан стараются по отношению к ним соблюдать нормы Женевской конвенции о беженцах, и дают им возможность, наряду со своими гражданами, осуществлять трудовую деятельность в государственном и частном секторе. Учитывая относительно «мягкую» миграционную политику властей Таджикистана, многие афганские беженцы используют его как транзитную страну, чтобы затем перебраться в государства ЕС и Канаду.

Не менее острым на сегодняшний день стоит проблема беженцев для Туркменистана, другим соседним с Исламской Республикой Афганистан, государством. Согласно данным специалистов правозащитных организаций, в последнее время приходит много сведений о том, что группы афганских туркмен, убегая от боевиков, то ли ИГ, то ли талибов, которые пытаются захватить районы в приграничных провинциях Афганистана, стараются попасть в Республику Туркменистан. На данный момент около двух-трех

⁶²Там же.

⁶³Там же.

тысяч граждан Афганистана в провинции Багдис ищут пути бежать в Туркменистан.⁶⁴

Нельзя отрицать тот факт, что властные структуры Туркменистана опасаются того, что, если дать разрешение перейти границу какой-то группе беженцев, то слух об этом быстро распространится среди остальных, и их поток может резко увеличиться. Вдобавок к этому, власти Ашхабада боятся, что в страну радикальные исламисты могут проникнуть под видом беженцев. Как известно, на начальном этапе пересечения афганских беженцев государственные границы Туркменистана, там, вблизи территории Афганистана проводились учения по созданию мест временного пребывания. Ныне туркменские пограничники, стреляют в воздух, беженцев из Афганистана не пускают на территорию своей страны, хотя, как свидетельствуют события 90-х годов прошлого века, тогдашний президент Республики Туркменистан Сапармурат Ниязов давал указание не пропускать беженцев из Афганистана, и пограничники стреляли на поражение. Те, кто смог прорываться в Туркменистан и просил убежища, потом арестовывали и передавали талибам на растерзание. Даже бывший генеральный секретарь ООН - Пан Ги Мун в ходе своего визита в Туркменистан предложил президенту этой страны помощь со стороны этой авторитетной международной организации, а тот в ответ пообещал смягчить свою политику в отношении беженцев.

Совершенно очевидно, что жёсткой по отношению к приему беженцев является не только проводимая политика властей Туркменистана, но и Узбекистана, где в конце прошлого столетия был закрыт офис УВКБ ООН. По данным алма-атинского бюро УВКБ ООН сейчас в Узбекистане зарегистрировано всего 125 беженцев: "Зато там, согласно цифрам,

⁶⁴Беженцы в Центральной Азии: кто они и откуда?/ Интернет-ресурс:
<http://www.aloqada.com/m/news/2015/06/22/....>

полученным от правительства Узбекистана, на сегодняшний день имеется более 86 000 лиц без гражданства".⁶⁵

Что касается другой центральноазиатской постсоветской страны – Республики Кыргызстан, то там, на январь 2015 года было зарегистрировано 431 беженцев, 175 искателей убежища и 12 133 лица без гражданства.⁶⁶ Примечательно, что офис УВКБ ООН в Бишкеке в 2014 году начал реализацию проекта по документации и регистрации лиц без гражданства в Ошской, Джалал-Абадской областях и трех районах Чуйской области. В последующие два года поочередно этот проект был запущен в Баткенской, Таласской, оставшиеся пять районов Чуйской области, по Бишкеку, Иссык-Куль и Нарын.

В Кыргызстане большинство лиц без гражданства - это владельцы советских паспортов, которые не поменяли их своевременно на новые образцы. Таких, по данным соответствующих структур на начало 2015 года, - 55 процентов из общего количества, а 21 процента составляют иностранки (в основном, гражданки Узбекистана), вышедшие замуж за граждан Киргизии, но не сумевшие продлить свой паспорт на родине. Остальная часть - это лица без свидетельств о рождении, цыгане и вообще лица без документов.⁶⁷

Помимо беженцев из Афганистана и Китая, для центральноазиатских республик острой проблемой является вынужденные переселенцы из числа граждан самих же этих государств.

Небезосновательно, что в центральноазиатском регионе наиболее либеральными странами по отношению к беженцам стали Кыргызстан (по приёму беженцев из Афганистана и постсоветских республик Центральной

⁶⁵Беженцы в Центральной Азии: кто они и откуда? Интернет-ресурс: <https://www.dw.com/ru/a-18527204>

⁶⁶Там же.

⁶⁷ Юнусов Х. Точное число проживающих в КР лиц без гражданства неизвестно/ Интернет-ресурс: <http://kabarlar.org/news/17304-yunusov-tochnoe-chislo-prozhivayuschih-v-kr-lic-bez-grazhdanstva-neizvestno.html>

Азии) и Таджикистан (по приёму беженцев из стран Дальнего зарубежья, например из Афганистана).

За годы независимости Кыргызстан принял около 20 тысяч беженцев, многие из которых прибыли в страну в середине 90-х годов прошлого века из Таджикистана, Афганистана и Чечни, когда в этих странах шла гражданская война.⁶⁸ После присоединения этой республики в 1996 году к Конвенции ООН по защите беженцев, здесь начали действовать программы переселения, которые реализует Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев. Кыргызстан, как и Таджикистан, стал, своего рода, транзитной страной, откуда многие беженцы перебрались в страны Западной Европы и Северной Америки.

На данный момент в Киргизии зарегистрировано около 1000 беженцев из таких стран, как Афганистан, Ирак, Иран, Северная Корея, Сирия и Узбекистан.⁶⁹ Большой поток беженцев из Узбекистана прибыл в РК в 2005 году после “андижанских событий”, однако узбекистанцы прибывают в Кыргызстан, в качестве беженцев, и по сей день. Их на территории Киргизии в настоящее время их около двухсот человек.

Республика Узбекистан после распада СССР также принимал немалое количество беженцев из Таджикистана и Кыргызстана. Например, летом 2010 года, во время межэтнического конфликта на юге Киргизии, по распоряжению президента страны Ислама Каримова была открыта границы государства, и в оперативно развернутых лагерях было принято около 110 тысяч беженцев из Кыргызстана, в основном - этнических узбеков. Однако они существовали недолго, и в конце лета 2010 года власти Узбекистан попросили беженцев вернуться в Кыргызстан. Их сажали в автобусы, обещая увезти в новый лагерь, а привозили к границе и отправляли в Республику Кыргызстан. Многие беженцы попытались обосноваться у родственников в Узбекистане, но, в соответствии с действующими требованиями, их

⁶⁸Беженцы в Киргизии/ Интернет-ресурс: <https://www.dw.com/ru//a-3425618>

⁶⁹Там же.

зарегистрировали как временно прибывшие. Соответствующие структуры Узбекистана, выявляя этих людей, отправили их обратно в Ошскую область Кыргызстана.

Конечно, сосредоточиться на проблемах беженцев и их положение в Центральной Азии не ограничивается только Кыргызстаном. Согласно данным представителей УВКБ ООН в этом регионе, поток беженцев здесь в первом десятилетие XXI века значительно возрос, что, прежде всего, являлось развитием деятельности Шанхайской организации сотрудничества (ШОС), участники которой в начале нового тысячелетия борьбу с терроризмом и экстремизмом объявили одним из приоритетных направлений своей внутренней и внешней политики. Большинство беженцев составляли лица, которых власти Кыргызстана, Казахстана, Узбекистана и Таджикистана преследовали за их религиозные убеждения.⁷⁰

Например, представительства этой компетентной международной организации в вышеперечисленных странах стали активно принимать беженцев. Тем не менее, наступил сложный период для беженцев после смены власти в Кыргызстане, и экономическое положение этой страны в то время не позволяло беженцам пользоваться полноценной социальной защитой, и они не имели возможности работать. Как нами выше было отмечено, существовали и определённые угрозы их безопасности, т.е. сотрудники спецслужб этих государств (особенно Узбекистана и Казахстана) следили за беженцами, и в большинстве случаев их привлекали к ответственности. Поэтому многим из беженцев приходится периодически менять место жительства, и, как сообщают их родные в УВКБ ООН, представители правоохранительных органов на исторической родине постоянно интересуются ими. Исходя из этого, абсолютное большинство вынужденных переселенцев обоснованно считают, что им грозит похищение, и они нуждаются в понимании и поддержке со стороны сотрудников Управления Верховного Комиссариата ООН по делам беженцев.

⁷⁰См.: The Washington Post, 14 August, 2018.

Невзирая на то, что почти все страны Центральной Азии ратифицировали Женевскую Конвенцию 1951 года и Протокол 1967 года о статусе беженцев, действие властей в некоторых из них идёт в разрез с этими международными правовыми нормами. Так, к концу первого десятилетия нынешнего века в адрес офиса УВКБ ООН в Казахстане поступало много сообщений от беженцев из этой страны, где они выражают свою озабоченность относительно сложившейся ситуацией и просят им помочь. Естественно, деятельность офиса УВКБ ООН в столице Казахстана претерпела изменения с началом действия новых миграционных правил в этой стране, поскольку казахстанской миграционной службой были вновь пересмотрены дела более 180 беженцев, признанных УВКБ ООН и ожидающих переселение в третью страну.⁷¹

Фактически, это означало, что законно принятое Управлением Верховного Комиссариата ООН по делам беженцев решение аннулируется. Разумеется, такое обстоятельство среди этих беженцев, которые находятся в ожидании приглашения в третью страну, вызывает панику и недоверие к миссии этой международной организации. Естественно, для всех этих заявителей длительное пребывание в стране, граничащей с государством, где они преследуются, не может быть для них безболезненным вполне обоснованно опасаются за свою безопасность, и можно представить, какое психологическое напряжение они постоянно переживают.

К сожалению, лица, преследуемые в соседних странах Центральной Азии, обращаются в УВКБ ООН, и эта миссия не всегда может помочь им находить убежище в других государствах, так как она только наделено правом совершать и координировать международные действия по обеспечению защиты беженцев и решению их проблем. Страны, ратифицировавшие Конвенцию о статусе беженцев, в рамках совместного соглашения с Управлением Верховного Комиссариата ООН по делам

⁷¹Как защитить права беженцев в Центральной Азии?/ Интернет-ресурс: <http://ru.rfi.fr/tsentralnaya-aziya/20100527-kak-zashchitit-prava-bezhentsev-v-tsentralnoi-azii/>

беженцев, определяют режим их пребывания на своей территории, и они, как участники этого соглашения, обязаны привести внутреннее законодательство в соответствие с международными нормами.

Как показывает опыт, лицо, которое преследуется в своей родине по политическому мотиву, должно попытаться получить политическое убежище в соседнем государстве региона, и, если это по разным причинам невозможно, оно может быть переселено в другую страну. В связи с этим, важно учесть следующие моменты:

1. У лиц, которых власти преследуют по политическим мотивам, имеется возможность просить международной защиты через представительство УВКБ ООН в странах Центральной Азии, которое осуществляет свою деятельность Казахстане, Кыргызстане и Таджикистане (в Узбекистане оно было закрыто в 2004 году). В этом случае, ему сначала нужно получить статус беженца, а потом он должен пройти процедуру переселения в третью страну.

2. Лицо, принадлежащее к такой категории беженцев, может обращаться к государству, которое предоставляет политическое убежище на своей территории. Однако ему необходимо учитывать то, что его ходатайство должно быть рассмотрено в том государстве, куда он прибывает после эмиграции. К примеру, если беженец выехал из Узбекистана во Францию по визе этой страны, а попросил политическое убежище в Бельгии, то, последнее его депортирует во Францию в соответствии с условиями Дублинской конвенции. Беженец обязан своевременно пройти регистрацию и уважать порядок пребывания в стране, у которой ищет защиты, и во Франции, например, заявителю нужно зарегистрироваться в префектуре, в отделе для иностранцев, где же ему выдадут формуляр для подачи заявления в Офис защиты апатридов и вынужденных переселенцев.

Стоит отметить, что данные о количестве беженцев из Центральной Азии, находящихся в государствах ЕС, собранные представителями УВКБ ООН в странах региона, не отражают реальное положение дел, поскольку

речь идет о тысячах беженцев, и они легально проживают в государстве временного пребывания не всегда. Такое положение беженцев объясняется незнанием ими системы защиты по линии Управления Верховного Комиссариата ООН по делам беженцев и угрозой их безопасности, что приводит к таким случаям, как их похищение или незаконная выдача странам, откуда они эмигрировали. Согласно утверждению представителей УВКБ ООН, беженцев из Центральной Азии в Европе достаточно много: например, в 2005 году, после известных событий в Андижане, Швеция предоставила более 400 гражданам Узбекистана политическое убежище. А, в целом, каждый год 5% от общего потока беженцев, прибывших в Швецию, составляют граждане государств центральноазиатского региона. Вдобавок к этому около 300 беженцев из Центральной Азии находятся в Чехии, большинство являются граждане Казахстана, которые в своей родине преследовались за религиозные убеждения. Немало беженцев беженцы из Туркменистана, Узбекистана и Казахстана имеются в странах Прибалтики и Болгарии.

Как в странах Центральной Азии, так и в Восточной Европе к беженцам относятся не всегда доброжелательно. В частности, в Литве и Чешской Республике и наблюдалась практика фабрикация уголовных обвинений против вынужденных переселенцев, чтобы принудительно возвращать их заявителей в страну, откуда они прибыли. Разумеется, это противоречит Конвенции ООН против пыток, 3 статья которой гласит, что ни одно государство-участник не должно высылать, возвращать или выдавать лицо в страну, где ему грозят пытки. Комитет ООН против пыток не раз делал выводы о том, что в Узбекистане существует широкомасштабная и систематическая практика пыток. В числе нарушителей этой Конвенции и Казахстан.

Таким образом, подводя итог вышеизложенному анализу, можно заключить, что беженцы являются одной из самых уязвимых социальных групп населения. Поэтому проблемы, связанные с ними, должны находиться

в центре внимания политических и религиозных деятелей, ученых, международных и других организаций.

Очевидный факт, что положение вынужденных переселенцев и отношения к ним в постсоветских центральноазиатских государствах не в полном объеме соответствуют требованиям Женевской Конвенции 1951 года и Протоколу 1967 года о статусе беженцев. Надо признаться, такая ситуация имеет место и на Западе, в большинстве странах Евросоюза, где ищут убежище немалое количество граждан государств Центральной Азии.

Все это требует тщательного изучения проблемы оказания помощи беженцам и разработки программ по улучшению их жизнедеятельности в принимающих центральноазиатских государствах в рамках существующих международных нормативно-правовых актов, о чём речь будет идти в следующем разделе нашего исследования.

2.3. Международные программы и нормативно-правовые акты оказания помощи беженцам в странах Центральной Азии

Одной из сложных проблем, связанной с беженцами во все времена, является вопрос оказания им помощи со стороны принимающих их государств. На уровне Управления Верховного Комиссариата ООН по делам беженцев данная проблема получила выражение в так называемых программах «сочетания чрезвычайной помощи и задач развития».⁷²

Примечательно, взаимосвязь между срочной помощью, оказываемой в чрезвычайных ситуациях и более широкой помощью в целях развития на уровне личности и общины, уже много лет вызывает озабоченность, как у различных институциональных акторов, работающих с беженцами, так и ученых, занимающихся этими проблемами. К концу прошлого столетия эта озабоченность проявлялась в поисках решений двух основных проблем: во-

⁷²Доклад Верховного Комиссара Организации Объединённых Наций по делам беженцев (за период с 1 июля 2014 г. по 30 июня 2015 г.) [Извлечение]/ Международное право и международные отношения, 2015. - № 3.

первых, необходимости содействовать повышению уровня самообеспеченности беженцев в странах, которых они покинули и, во-вторых, необходимости решать вопросы, связанные с социальными и экологическими последствиями пребывания больших масс людей в принимающих странах. В этом плане в 90-е годы XX века, наблюдалось определенное смещение акцентов: центральное положение занимают проблемы реинтеграции возвращающихся беженцев и перемещенных лиц в странах, где идет процесс перехода от войны к мирной жизни.

Разрыв между оказанием экстренной помощи в чрезвычайных ситуациях и долгосрочной помощи в целях развития нередко возникает из-за институциональной разнородности организаций, оказывающих срочную помощь в чрезвычайных ситуациях и организаций, содействующим усилиям в области развития. Те организации, которые оказывают срочную помощь беженцам, должны быть способны оперативно реагировать на события, и им приходится заниматься, прежде всего, самыми неотложными потребностями вынужденных переселенцев. В своей работе они обычно прибегают к широкому использованию международного персонала, их деятельность носит более кратковременный и интенсивный характер. Нормы, регулирующие деятельность таких организаций, имеют более «милитаризованный», командно-централизованный характер.

Финансирование операций, проводимых такими организациями, носит обычно краткосрочный характер с ориентацией на выполнение конкретных работ и реализацию конкретных проектов спасения и жизнеобеспечения. Другая картина наблюдается в организациях, работающих в области развития. Они, как правило, действуют на долгосрочной основе и направлены на реализацию длительных проектов, требующих значительного финансирования в несколько этапов и привлечения не столько международного персонала, сколько национальных кадров на условиях полной занятости. Деятельность подобных организаций носит более нормативно-урегулированный характер, их структура и принятие решений в

них более бюрократизированы. В пространстве деятельность этого типа организаций охватывает уровень региона или страны в целом, а не общины и, тем более, не непосредственной личности. Также необходимо отметить, что при обострении конфликта, возрастании политической нестабильности, такие организации сокращают или вовсе прекращают свою деятельность.

Переход от оказания срочной помощи беженцам к систематической работе в целях её совершенствования оказывается длительным и сопряженным со многими трудностями. С одной стороны, проекты, инициируемые организациями, оказывающими срочную помощь, бывают слишком мелкими и фрагментарными, чтобы на их основе можно было развертывать стабильные и долгосрочные программы в области совершенствования процесса оказания помощи эмигрантам. С другой стороны, у финансовых учреждений и организаций, занимающихся вопросами улучшения качества помощи беженцам, имеются собственные приоритеты, обусловленные не столько конкретной ситуацией в стране или регионе, сколько экономическими и геополитическими интересами их учредителей и спонсоров. В силу последних обстоятельств, такие организации весьма неохотно принимают на себя бремя реализации программ, в формировании которых они не играют существенной роли. Организациям, занимающимся вопросами развития, зачастую недостает того опыта и умения работы на местах, в «полевых» условиях еще во многом непредсказуемой многовариантной ситуации, какой требуется для того, чтобы они могли принять на себя ответственность за реализацию программ, ранее выполнявшихся организациями, оказывающими срочную помощь. Из-за возникающего разрыва, угроза жизни, здоровью и правам конкретных личностей перестает снижаться, но стабилизируется на определенном уровне, и не всегда позволяющем отказаться от помощи беженцам.

Несомненно, успех и устойчивость таких программ во многом зависят от заинтересованности в них как местного населения, так и национальных политических элит. Именно такой заинтересованности, чаще всего, и

недостает проектам, развернутым в чрезвычайных ситуациях, организациями, оказывающими срочную помощь беженцам. Программы, направленные на улучшение качества помощи лицам, относящимся к этой категории, обладают и высокой степенью коррупциогенности, рассматриваются местными элитами как источник средств улучшить собственное благополучие. Здесь существенный недостаток заключается и в том, что отсутствует надлежащий международно-правовой механизм понуждения национальных правительств и местных элит к реализации программ оказания помощи беженцам соответствующей степени эффективности, зачастую рассматриваемых как вторжение в сферу государственного суверенитета.

Необходимо иметь в виду, что предоставление длительной и значительной помощи беженцам создает напряжение в финансовых ресурсах принимающей страны, так как она подразумевает осуществление достаточно значительных финансовых затрат. Экономическая ситуация в Таджикистане, да и в мире в целом, не является благоприятной для осуществления значительных затрат в капитальное строительство объектов, связанных с помощью беженцам. Бюджет Республики Таджикистан достаточно успешно может справляться с оказанием краткосрочной финансовой помощи отдельным лицам, но не готов даже и к ее оказанию уже численно уже более значительному потоку беженцев.

Более того, во всех республиках постсоветской Центральной Азии, в том числе и в Таджикистане, сохраняется очень высокий темп роста населения - свыше 2 процентов в год. Это значит, что при численности населения 8,5 миллиона человек в Республике Таджикистан на рынок труда ежегодно выходят не менее 170 тысяч граждан, достигших совершеннолетия. Всех их нужно обеспечить медицинским обслуживанием, обучить, дать работу.⁷³ Однако, как свидетельствуют реалии жизни, для всех в рабочих мест

⁷³ Нужны ли беженцы Сирии странам Центральной Азии?/ Интернет-ресурс: <https://365info.kz/2015/10/nuzhny-li-bezhentsy-stranam-tsentralnoj-azii/>

в Таджикистане не хватает, и по этой причине, ежегодно более 1 миллиона трудовых мигрантов из этой республики отправляются на заработки в Российскую Федерацию и другие страны СНГ.

Вдобавок ко всему этому, средние доходы и уровень жизни населения бывших центральноазиатских союзных республик достаточно низкие, и в силу этого, они не в состоянии принять большое количество беженцев из-за рубежа. Кроме того, УВКБ ООН определено нормативы цен на переезд и обустройство одного вынужденного переселенца, и если эти цифры умножить на десятки тысяч беженцев, то получится огромная сумма, выделить которую не в состоянии бюджет ни одного из государства в постсоветской Центральной Азии.

Если выразиться точнее и конкретнее, в ближайшей перспективе у центральноазиатских государств нет, и не будет экономических возможностей, которыми обладают Европа и США для приёма большого количества беженцев (например, из стран Ближнего Востока), и отдельные популистские заявления западных политиков по этому поводу не имеют под собой серьезных оснований.⁷⁴ Скорее всего, и сами беженцы, вряд ли захотят переезжать в страны Центральной Азии, поскольку основную часть беженцев ныне составляет образованная молодежь, которая хочет жить в благополучной Европе, где законы равны для всех, где у каждого есть минимальные социальные гарантии.

Знаменательно, что первый толчок к уменьшению зависимости беженцев от международной помощи и созданию условий «интегрированного развития и опоры на собственные силы» был дан на Panaфриканской конференции по положению беженцев в Африке, которая состоялась в Аруше (Танзания), еще в мае 1979 года. В 1981 году в Женеве была проведена первая Международная конференция по оказанию помощи беженцам в Африке (ИКПА-1). На этой конференции основное внимание уделялось проблеме увязывания программ срочной помощи беженцам, осуществлявшихся УВКБ

⁷⁴Там же.

ООН, с более широкими программами в области развития, которые реализуются различными международными организациями как в странах, покидаемых беженцами, так и в странах, принимающих их.⁷⁵ Материалы конференции позволяют сделать вывод о том, что между международными организациями существует определенная борьба за доминирование в разработке и реализации таких программ, что не может негативно не сказаться как на их эффективности, так и их содержании.

На второй международной конференции (ИКАРА-2), проходившей в 1984 году, была предпринята попытка побудить доноров, международные организации и правительства принимающих стран принять такой подход к оказанию помощи беженцам, который был бы одновременно ориентирован и на содействие развитию. На конференции было решено, что главный акцент следует делать на программы, направленные на достижение самообеспеченности беженцев и нахождение для них долговременных решений. Однако инициативы, согласованные на этой конференции, отошли на второй план перед лицом новых кризисов и вызовов, породивших значительные потоки беженцев. Прогресс в достижении целей, установленных конференцией, замедлялся и вследствие эгоистического настойчивого стремления правительств, принимающих стран добиться того, чтобы финансирование проектов по оказанию помощи лицам, не являющимся гражданами этих стран, в том числе беженцам, осуществлялось в дополнение к ресурсам, выделяемым на цели национального развития. В то время дебаты по этой проблеме получили название «вопроса о дополнительной».⁷⁶

⁷⁵Колев Г. В. Международная вынужденная миграция и пути ее регулирования. Автореф. дисс. ... док. ист. наук. – М., 2004.

Важным моментом в формировании практических подходов к решению проблем беженцев явилось и то, что в 90-е годы минувшего столетия начало складываться представление о том, что прочность достигнутого мира в конфликтном регионе зависит от успеха реинтеграции возвращающихся беженцев. Последнее же в свою очередь, зависело от восстановления и перестройки разрушенных войной инфраструктуры и институтов. Поэтому в целях укрепления мира был развернут ряд программ в области развития, и УВКБ ООН привлекалось к оказанию помощи не только непосредственно возвращавшимся беженцам, но и другим категориям пострадавших от военных действий, а также общинам и социальным группам-двигателям развития (предприниматели, интеллигенция, в некоторых случаях, - религиозные деятели и даже военные). На Международной конференции по проблеме центральноамериканских беженцев (МКЦАБ), проведенной в Гватемале, в 1989 году, было выдвинуто несколько инициатив, направленных на ликвидацию разрыва между гуманитарной помощью и задачами долгосрочного развития. Многочисленные проекты быстрой отдачи, выполненные такими организациями, как УВКБ ООН, сыграли определенную роль в деле укрепления мира в пострадавших от военных действий районах. Но сами по себе эти готовившиеся в срочном порядке и скромно финансировавшиеся микропроекты были неспособны решить задачу преодоления разрыва между срочной помощью и процессами развития.

В 1989 году УВКБ ООН вместе с Институтом Брукинга выдвинуло новую инициативу по изучению путей сокращения разрыва между срочной помощью и процессом развития. Задача «брукингского процесса» - улучшить координацию и сотрудничество между организациями, как оказывающими срочную помощь, так и занимающимися проблемами развития, в обеспечении долгосрочной и устойчивой реинтеграции возвращающихся беженцев и перемещенных лиц. В отличие от систем, предусматривающих передачу оказывающими срочную помощь организациями в какой-то определенный момент ответственности за конкретные проекты,

организациям, работающим в области развития, в рамках данной инициативы делается попытка с самого начала обеспечить систематическое сотрудничество и координацию между теми и другими организациями. Идея заключалась в том, чтобы и те, и другие, совместно проводили необходимый анализ ситуации и оценку потребностей, разрабатывали планы совместных действий и давали совместные заключения по проектам. В конечном счете, цель «брукингского процесса» состоит в том, чтобы вовлечь другие международные организации, а также неправительственные организации и двусторонние органы в более эффективную коалицию партнеров в деле реинтеграции и развития. Распределение же между теми и другими программами должно осуществляться в соответствии с принципом: «срочная помощь означает спасение жизни людей, а развитие означает обеспечение им средств к существованию, и оба эти направления деятельности должны осуществляться параллельно».⁷⁷

Переориентация на программы развития сталкивается с рядом проблем, от решения которых будет зависеть их успешность реализации.

Первой проблемой является затяжной характер многих современных конфликтов, соответственно этому, затягивается возвращение миллионов беженцев, с последующей их реинтеграции в принимающей стране. Ярким примером может быть конфликт в Афганистане, который длится почти 40 лет, и миллионы беженцев покинули страну. По данным УВКБ ООН, в настоящее время беженцы в 21 стране по всему миру находятся в так называемой «затяжной ситуации», когда их статус пока ещё неизвестно, и для многих из этих государств конца сложившейся ситуации пока не видно.

Хотя такие учреждения, как УВКБ и другие международные агентства могут решить некоторые из гуманитарных потребностей беженцев, проживающих в долгосрочном подвешенном состоянии, основные причины этих продолжающихся конфликтов требуют политического решения. Без

⁷⁷Доклад о человеческом развитии 2015 - UNDP/ Интернет ресурс: hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2015_report_ru.pdf

подобных решений, количество беженцев будет расти, и продолжительность их изгнания удлиниться. Всякие надежды у этих беженцев исчезают, и они становятся отчаянными. В то же время, все более непропорциональное бремя возлагается на многие развивающиеся страны, которые уже принимают четыре пятых беженцев в мире.

Например, по данным этой же организации, в Таджикистане на сегодняшний день проживают около 6000 афганских беженцев, из которых 2380 являются официальными беженцами, чуть более 2 тысяч просят убежища, и около 1300 не имеют никакого статуса. Учитывая положение в Афганистане и неясность ситуации после 2014 года, большинство из этих беженцев не имеют желания возвращаться к себе на родину.⁷⁸ Положение этих беженцев для Таджикистана имеет свои особенности, так как многие из этих беженцев хорошо прижились и заняты в сфере торговли, ремонтных услуг, строительстве и т.д., что в целом несет положительные тенденции. Однако стоит учесть и другой фактор, связанный с развитием криминала и наркотрафика, что определенно имеет негативные тенденции.

Один из способов ослабления этого бремени для менее развитых стран, как для Таджикистана, УВКБ ООН рекомендует более развитым странам принимать наиболее уязвимых и расселять беженцев у себя. Управления Верховного Комиссариата ООН по делам беженцев призвал развитые страны помочь разделить это бремя, увеличить количество мест для переселения, которые они могут предложить. Но 25 развитых стран, принимающие беженцев для переселения, в состоянии обеспечить места для около 10 процентов из примерно 800 000 беженцев, которые были определены УВКБ в качестве нуждающихся в такой защите.

Второй проблемой является «сужение гуманитарного пространства», выражающееся в том, что работа с беженцами стала протекать в ситуации

⁷⁸Интернет-ресурс: <http://www.unhcr.org/pages/49e4872e6.html...>

более критической и опасной, чем ранее, зачастую, в боевых условиях, связанных с применением тяжелых видов вооружений.

Сегодняшние конфликты могут иметь много различных субъектов, включая некоторые, которые не имеют никакого уважения к принципам гуманности и безопасности тех, кто пытается помочь пострадавшим. Эти различные вооруженные группы могут включать в себя национальные и, возможно, иностранные армии, этнические или религиозно настроенных ополченцев, группы мятежников, а также бандитов.

Предоставление гуманитарной помощи в таких условиях трудно и опасно для сотрудников гуманитарных организаций, которые традиционно нейтральны и безоружны. Гуманитарии, цель которых заключается в оказании помощи невинным жертвам конфликта, сами чаще становятся мишенями.

Третьей проблемой является эрозия института убежища. Это особенно ярко выражено в промышленно развитых странах, где пытаются справиться с так называемым «смешанным движением», в котором мигранты, лица, ищущие убежища, беженцы и жертвы торговли людьми путешествуют рядом друг с другом. Эти группы имеют различные профили и мотивы для перемещения, и даже имеют очень разный статус в рамках международного права. Мигранты, особенно экономические мигранты, выбирают режим перемещения для того, чтобы улучшить свою жизнь, беженцы же вынуждены покинуть свою страну, чтобы спасти свою жизнь или сохранить свою свободу.

Хотя все они перемещаются по разным причинам, мигранты, лица, ищущие убежища, беженцы и другие группы чаще прибегают к использованию одних и тех же маршрутов и транспортных средств, чтобы добраться до пункта назначения за границей. Если люди, входящие в состав этих смешанных потоков не могут въехать в страну легальным образом, пользуясь услугами контрабандистов, то участь таких лиц не всегда благополучно заканчивается, и иногда имеет даже летальный исход.

Как известно, в основе современного правопонимания лежит догма, что у каждого человека есть возможность осуществлять свои естественные права в соответствии с международными нормами. Беженцы, просители убежища и мигранты с неурегулированным статусом не могут являться в какой-либо мере исключением из этого правила. В действительности, однако, их права часто нарушаются. В некоторых местах по всему миру, они подвергнут произвольному и дискриминационному обращению. В некоторых из мировых самых процветающих государствах, люди, в том числе женщины и дети, которые приехали без необходимых бумаг могут находиться под стражей в течение значительного времени, даже после того как они обращаются за предоставлением убежища. В связи с этим важна судебная практика Европейского Суда по правам человека, но и она не носит по этим вопросам однозначного характера. В практике же ООН отсутствуют механизмы стимулирования национальных законодателей и правительств к принятию соответствующих норм, реально учитывающих приоритет прав человека над интересами государства и проводимой им императивной политики регулирования потока беженцев и мигрантов.

Даже основополагающий принцип прав человека о невозвращении должен быть соблюден, и беженцы не должны быть возвращены в страну, где их жизни или свободе находятся под угрозой - проходит испытание. К общей эрозии убежища все чаще добавляют негативные общественные настроения в некоторых странах к иностранцам, в том числе к беженцам и лицам, ищущим убежища.

Как уже выше было констатировано нами, проблема оказания помощи беженцам для многих государств выступает актуальной, и Республика Таджикистан в этом отношении - не исключение. Она в Центральной Азии является одной из основных стран-реципиентов для беженцев из Афганистана, большой поток которых создает значительные напряжения, как в сфере материального обеспечения беженцев, так и в их интеграции в таджикское общество. При определенной схожести таджикского и афганского

социума, различия между ними принципиальные и затрагивают сущностные стороны функционирования общества. Как следствие, беженцы в Таджикистане изначально находят в ситуации деликвентности, выражаемой различными способами. Афганские беженцы, кроме очевидных проблем сегодняшнего дня, создают и ряд проблем «отложенного действия», проявляющихся в процессе их социализации в принимающих странах. Они являются носителями сформированной этнической и государственной, религиозной и социальной идентичности. Социализация большинства из них в Таджикистане уже завершена, так как средний возраст беженца здесь около 30 лет.

Совершенно очевидно, что государства-реципиенты не проводят обычно какой-либо специальной работы по ресоциализации вынужденных переселенцев. Тем самым, беженцы остаются носителями своей прежней культуры и идентичности. Зачастую же эта идентичность противоречит идентичности страны-реципиента и ее граждан. Совместное проживание большого числа беженцев совместно с гражданами страны приводит к распространению их идентичности среди коренного населения, даже в отсутствии вербальной коммуникации, через механизмы социальной символизации и импринтинга.

Что касается механизмов социальной символизации, то они активно участвуют в формировании социальных стереотипов коренного населения в отношении беженцев, их культуры, религии и образа жизни. В кризисном обществе распространенной, в политическом сознании и политической идентичности, как его продукте, становится «негативная конверсия», при которой ведущими выступают элементы негативной идентичности, в то время как позитивные образы и установки, а также оценки, размываются и нивелируются. Картину существенно усложняет то обстоятельство, что позитивная идентичность также может определяться через негативные образы: «Мы - не такие..., и поэтому лучше...». В данном случае уместно использовать, предложенную Б. Ньюкомом, категорию «негативная

референтная группа», которая уточняет самнеровское понятие «внешняя группа». В регуляции политического поведения принимают участие как позитивные, так и негативные референтные группы.

При этом, как отмечают исследователи, если первым подражают, то вторые вызывают протест и сопротивление, но при этом на их основе формируются новые группы, которые и способствуют интеграции начальной группы в ходе конфликта.⁷⁹ В силу очевидных различий между группами беженцев и референтными группами двух видов, существующие в их групповом сознании стереотипы не только содействуют возникновению напряженности в отношении коренного населения и беженцев, но и выступают угрозой онтологической безопасности страны-реципиента. Это происходит потому, что они связаны с осуществлением представителями этих групп различных социальных действий, вызывающих соответствующую ответную реакцию (см. выше приведённую концепцию Дж. Розенау) и порождающих внутривнутриполитические процессы, направленные на предотвращение распространения этой реакции. Взаимодействие групп беженцев и референтных групп связано с эксплуатацией ограниченного числа взаимосвязанных и постоянно повторяющихся «символов веры», которая сочетается и опирается на упрощённую символику и ритуалы, претендующие на создание всеобъемлющей универсальной картины мира. Изначально подобная картина мира отсутствует, что порождает возникновение диффузных политических процессов, проявляющихся в различных идеологических, религиозных событиях и возникновении соответствующих институций (землячество, общество дружбы и т. п.).

Тем не менее, при всей простоте и доступности, основные положения идеологии не должны подвергаться угрозе практической проверки и должны основываться на историческом или религиозном авторитете ее источника и носителя, что предопределяет значительную роль религиозных деятелей в

⁷⁹Никлаус А.А. Социокультурные ценностные основания как регулятивный компонент трансформации политического процесса постсоветской России. Автореф. дис... канд. полит. наук. - М., 2013. - 28с.

интеграции групп беженцев. Данная система идей провозглашается вечной, в противном случае возникает угроза ее самоликвидации. Реализация социальных действий на основе данной идеологической системы подразумевает претензию на тотальный контроль над повседневной жизнью членов группы беженцев. В этом смысле доктрина политического ислама становится достаточно эффективной и приемлемой.

Образ «врага», который ассоциируется с образом сторонника евроцентризма и евроинтеграции, помимо деструктивных функций, выполняет и конструктивную функцию, способствуя консолидации вокруг базовых ценностей данной группы и ее лидеров и преодолению имеющихся внутренних разногласий. Последнее же, в свою очередь, помогает и облегчает интеграцию беженцев в европейский социум, но при условии, самоизменения с его стороны. Оно и выступает скрытой причиной «миграционных конфликтов» на личностном и микрогрупповом уровнях, затем разрастающихся в политическое действие. Логика противостояния, реализованная в социально-психологическом паттерне обыденного поведения, предопределяет отношение к представителям другой политической ориентации как к врагам, включает в себя психологическое неприятие, отторжение, предполагает агрессивность поведения, направленного на умаление или даже устранение противника. Это проявляется в подходе к организации социальной коммуникации с представителями группы коренного населения; в разговорном языке (лексике и интонации), что проявляется, например, в регулярном использовании нецензурных и грубых выражений таджикскими мигрантами в России (хотя это и не свойственно языковой культуре таджиков, которые при этом, ошибочно полагают это свойственным языковым традициям россиян). Оно проявляется в системе образов, стереотипов, идеологических шаблонов и штампов массового обыденного сознания, и становится причиной использования конфронтационной лексики.

В основе любого вида социального действия, включая и действие политическое, лежит определенная система ценностей, разделяемых лицом. Индивидуальная система ценностей личности не совпадает в полном объеме ни с соответствующей системой ценностей, подразумеваемой ни религиозной, ни социальной, ни этнической, ни политической идентичностью. При этом вполне возможна и такая ситуация, что система ценностей нескольких идентичностей подразумевает совпадающие ценности. Например, патриотизм как ценность, может входить в ценностную систему как этнической, так и социальной, и государственной идентичности. Для беженцев ситуация осложняется тем, что практические работники государственных органов и социальных служб страны-реципиента, фактически, ничего не знают о ценностной системе конкретного беженца. Практически целесообразно было бы, на наш взгляд, проводить изучение мотивационно-ценностной системы личности беженца еще до принятия решения о его статусе, в момент регистрации после пересечения границы и принимать решение о статусе с учетом диагностических данных.

Избежать угроз безопасности принимающему обществу возможно при выполнении двух условий. Первое - это обязательное проведение программ ресоциализации с беженцами, обеспечение их работой, хотя бы на условиях неполной занятости с обязательным включением в состав коллектива коренного населения, обеспечение посещения детьми беженцев школ. Вторым условием выступает решение вопроса о пребывании на территории страны, и получении статуса беженца должно решаться с привлечением данных о ресоциализации лица, о его заинтересованности в интеграции в новую социокультурную среду, об освоении им языка коренного населения, изучении истории страны и ее права.

Драматические события во Франции в начале 2015 г. ещё раз продемонстрировали, что рост идей исламского радикализма и религиозного экстремизма делает труднореализуемой задачу успешной интеграции слабо адаптирующейся и одновременно одной из самых многочисленных частей

французского населения – выходцев из стран Северной Африки. Конечно, многое можно объяснить экономическими и социальными проблемами, с которыми сталкиваются иммигранты, дискриминацией или плохим образованием; однако цивилизационно-религиозные факторы, наверное, доминируют. Вряд ли традиционные меры – такие, как улучшение городской среды обитания, жилищных условий, увеличение пособий, позитивная дискриминация – смогут в корне изменить ситуацию.

Особенно актуальным выполнение этих условий становится в период нарастающих процессов глобализации, которые затрагивают проблему беженцев, в первую очередь. Глобализация затрагивает все уровни жизнедеятельности социума. В экономическом плане она проявляется в колоссальном росте скорости осуществления различных деловых операций и снижения их стоимости — особенно тех, которые касаются денежных средств и информации, - что приводит к расширению объемов и увеличению значения различного родов обменов. Культурные и социальные проявления глобализации заключаются в бурном росте дешевых средств моментальной связи и своего рода конвергенции ценностей и ожиданий людей во всем мире. Распространение демократических идеалов и диснеевских мультфильмов в равной степени являются продуктами глобализации.

Процесс глобализации бросает вызов понятию о священной незыблемости государственных границ, и это определенным образом влияет на защиту беженцев. Существующая в настоящее время схема защиты беженцев была сформирована в рамках системы, центром которой является государство, и, соответственно, для этой системы. В формулировке Конвенции ООН о статусе беженцев 1951 года беженцем является лицо, которое не может пользоваться защитой своего государства и которое пересекло государственную границу, обозначающую пределы суверенной территории этого государства. В связи с этим возникает вопрос о соотносимости таких понятий, как «суверенитет» и «государственные границы», поскольку государства во многом теряют способность

осуществлять контроль за теми, кто пересекает их границы, а также за тем, что происходит в их пределах.

Значительно упростился оборот товаров и капитала, а деловые люди, туристы и студенты непрерывным потоком пересекают все более прозрачные границы. Невзирая на это, правительства все еще полны решимости контролировать нежелательные перемещения людей. Строгие меры, направленные на то, чтобы помешать несанкционированному въезду в страну, нередко не позволяют нуждающимся в защите людям попасть в ту страну, где они могли бы почувствовать себя в безопасности.

Глобализация имеет и многие другие последствия, как положительные, так и отрицательные. Хотя она затронула практически все уголки земного шара, ее влияние чрезвычайно неравномерно. Быстрые изменения, связанные с распространением рыночной экономики по всему миру, усугубили неравенство между самыми богатыми и самыми бедными странами. Это нашло свое отражение и в глобальной миграции. В промышленно развитых странах глобализация также привела к возросшей маргинализации определенных групп населения, усилению антииммигрантских настроений и растущей враждебности к людям, ищущим убежище.

Наиболее успешно приспособились к глобализации и в полной мере воспользовались ее возможностями синдикаты организованной преступности. Анонимность финансовых операций, осуществляемых с помощью электронных средств связи, ослабление рычагов регулирования и колоссально возросшие объемы торговли и пассажирских перевозок облегчают деятельность транснациональных преступных группировок. Их доходы, будь то торговля наркотиками или алмазами, становятся почвой для конфликтов, в результате которых появляются миллионы беженцев и внутренне перемещенных лиц. Эти разветвленные структуры также быстро осознали потенциальную выгоду от торговли людьми и контрабандных перевозок мигрантов и создали глобальную «индустрию услуг» по переправке людей в страны, куда права на въезд у них нет. Строгие и вполне

успешные меры по предотвращению несанкционированной миграции, к числу которых относится ужесточение визовой политики, санкции против транспортных компаний, перевозящих нелегальных мигрантов, соглашения об обратном въезде и реадмиссии, не столько сдерживают миграционный поток, сколько толкают беженцев, отчаянно спасающихся от преследования, прямо в руки торговцев людьми.

Многие государства приняли четкие иммиграционные законодательства и выработали стратегии, в соответствии с которыми в страну допускаются иммигранты из трех различных «потоков»: для воссоединения семей, с целью получения работы, образования или по делам, связанным с вложением капитала, а также по гуманитарным соображениям. Хотя на бумаге эти категории четко разделены, в действительности границы между ними размыты и во многом они взаимосвязаны.

Давление на системы предоставления убежища в передовых промышленно развитых странах возросло, поскольку некоторые из них сузили или вообще перекрыли другие каналы легальной иммиграции. Европейские государства, например, фактически свернули официальные программы миграции рабочей силы, несмотря на резкое сокращение собственных национальных трудовых ресурсов. Попытки тех, кто не является беженцами, использовать канал предоставления убежища с целью получения законного основания для пребывания в промышленно развитых странах — это реальный факт, хотя его значение зачастую и переоценивается.

Пока ни одна страна не преуспела в разработке стратегий сдерживания в отношении не имеющих документов иммигрантов, которые позволили бы справедливо и эффективно проводить различия между людьми с обоснованными опасениями преследования и теми, кто хочет добиться въезда по экономическим или другим соображениям. Те же самые меры, которые затрудняют доступ не имеющему разрешения мигранту на рынки труда «страны возможностей», создают препятствия и для беженца, который стремится получить доступ на территорию страны потенциального убежища

и к процедурам его предоставления. УВКБ ООН неоднократно выражало свою озабоченность по поводу недифференцированных препятствий для въезда, поскольку даже успешно функционирующая система предоставления убежища не может обеспечить защиту людям, которые не в состоянии попасть на территорию такой страны. В результате некоторые беженцы прибегают к опасным и дорогостоящим услугам контрабандистов и торговцев людьми, чтобы обойти высокие барьеры — как физические, так и административные, - которые отделяют их от безопасного существования.

Для того чтобы в дальнейшем избежать повторения лампедузской трагедии, в апреле 2014 года, главы ряда европейских и африканских государств согласовали положения декларации о мобильности и миграции и соответствующего плана из пяти пунктов. В этом документе участники встречи обязались противодействовать нелегальной миграции, укреплять всестороннее межгосударственное сотрудничество на различных уровнях. План действий, рассчитанный до 2017 года⁸⁰ предполагает реализацию следующих систем мероприятий:

- развитие и совершенствование системы противодействия торговле людьми (укрепление партнерства для предотвращения торговли и преследования тех, кто её ведёт);

- создание системы предотвращения трагических последствий попыток нелегальной миграции и спасения жизней мигрантов, основанной на реформировании механизма регулирования миграции и охраны границы, реадмиссии;

- усиление связи между миграцией и развитием (важным моментом выступило то, что было не только вновь акцентирована роль экономического развития стран-реципиентов, но и необходимость разработки в них, совместно с ЕС, программ антикоррупционного характера и стимулирования экономической и социальной креативности, разработка комплекса мер,

⁸⁰См.: Action Plan 2014–2017: Priorities for future cooperation in the area of Migration and Mobility in the framework of the Africa-EU Strategic Partnership.

гарантирующих в этих странах проведение судебных и правоохранительных реформ, реформ по борьбе с этноцентризмом, религиозными преференциями и местничеством);

- поощрение легальной миграции и мобильности; усиление международной защиты.

Развивая и конкретизируя методологию, содержащуюся в Декларации, на сессии в Страсбурге, Европарламент утвердил новые правила спасения мигрантов в воде и на суше в рамках операций, которые координирует Фронтекс. Новый регламент должен заменить действующее рамочное решение 2010 года, однако, в силу различных, в первую очередь субъективных, причин, он не вступил в полную силу до настоящего времени. Важным моментом нового регламента выступает то, что в отношении мигранта нельзя будет предпринимать никаких действий, пока не будет установлена его личность.

При этом мигранта нельзя высылать на родину в случаях, если его жизни угрожает опасность, его ждут пытки и преследования. Ответственность за жизнь и судьбу мигранта будет лежать на той стране, что взяла его на борт своего катера, при этом Фронтекс и участвующие в патрулировании страны могут воспользоваться помощью координационного центра, чтобы определить, где высадить спасённого. В то же время существенным недостатком данной системы, признаваемой и европейскими экспертами, но пока остающейся неизменной, выступает то, что данный регламент распространяется только на водное пространство, не затрагивая сухопутных границ. Последнее обстоятельство стало критичным в ходе работы с беженцами на границе Украина-Польша, Турция-Болгария.

В мае 2014 г. Европейское бюро по оказанию поддержки просителям убежища (ЕБПУ) объявило о начале сотрудничества с Иорданией, Тунисом и Марокко, тем самым, предполагая закрыть морской «коридор» африканской незаконной миграции. Указанные государства согласились участвовать в операциях агентства Фронтекс по патрулированию морских границ ЕС, но

при условии оказания им финансовой помощи. Вопрос же о размере указанной помощи стал сложно решаемой проблемой европейского сообщества, ряд стран которого неодобрительно отнеслись к этому, в силу своего отдаленного географического положения (прибалтийские государства, Венгрия, Австрия). Но, несмотря на внутренние разногласия, подписав соглашения о мобильном партнёрстве с Марокко (2013 г.) и Тунисом (2014 г.), ЕС приступил и к переговорам об аналогичном соглашении с Иорданией.

Таким образом, всё это свидетельствует о том, что все ведущие страны мира предпринимают активные попытки, как в законодательной сфере, так и в иных областях по нахождению приемлемых путей решения проблемы оказания квалифицированной помощи беженцам. В то же время, полномасштабного и реального решения этой проблемы пока нет. Думается должна решаться не столько проблема оказания помощи беженцам, сколько вопросы, связанные с устранением причин, порождающих его, с гарантированностью прав и свобод человека во всех государствах мира, реализацией эффективных программ снижения бедности и расширения занятости, принятием действенных мер устранения и предотвращения различных видов острых социальных конфликтов, в первую очередь, вооруженных. Без этого, невзирая ни на какие меры международного сообщества, решить проблемы беженцев и вынужденной миграции, которые, безусловно, будут влиять на социально-политическую ситуацию принимающих стран, в частности центральноазиатского региона, невозможно.

3.2. Предпринимаемые меры центральноазиатскими государствами по предотвращению негативных последствий влияния беженцев на ситуацию в регионе

Характерно, что беженцы, являясь сложным общественным феноменом, имеют многоаспектное влияние на состояние и развитие

принимающих стран. То есть, нахождение беженцев в государствах, куда они прибыли, вызывает определённые, а иногда очень серьёзные социально-экономические, политико-правовые и духовно-идеологические последствия. По своей сути, искать убежище есть один из видов миграции населения, - вынужденной миграцией, а главная причина миграции вообще – поиск более высокого уровня оплаты труда и достойной жизни (её экономическая предпосылка), безусловно, распространяется и на явление «беженцы», хотя она не основная.

В определенной мере упрощая социальную действительность, некоторые авторы ключевую и единственную причину любой формы миграции, в том числе и вынужденной, видят «в различных уровнях реальной средней зарплаты в разных странах».⁸¹ При прочих равных условиях, люди этой категории выбирают рынок труда того государства, в котором вынужденным мигрантам предоставляется больше социальных гарантий.

Хотя фактор заработной платы и уровень социальных гарантий присутствуют и у беженцев, однако с таким пониманием проблем, связанных с вынужденными мигрантами, вряд ли можно согласиться в полном объеме. Тем не менее, фактор признания и гарантированности основных прав и свобод личности, существование в государстве действенной системы защиты личности и предоставление ей возможностей самореализации для беженцев выступает в качестве одним их основных. При этом немаловажное, а может быть, и решающее значение, имеет такой и такой фактор, как эффективность деятельности государственных органов, низкий уровень преступности и коррупции в принимающей стране. Главное, что эти социальные и политические по своей природе факторы, свойственны, как беженцам, так и трудовым мигрантам, и это в очередной раз подтверждает исходную посылку

⁸¹Schultz. W. Investing in Human Capital. – N.Y., 1971; Investing in people. - Los-Angeles, 1981. – P. 111; Киреев А. П. Международная экономика. В 2-х томах. – Т. 1. Международная микроэкономика. - М., 1998. – 416 с.; Ломакин В. К. Мировая экономика: Учебник для вузов. - М., 1998. - 727 с. и др.

многих исследователей (в том числе и нашу) о том, что миграция выступает «слабой, возвратной» формой беженцев.

В этой связи было бы уместно, кратко остановиться на выявлении сущности самой миграции вообще, и исследователи фиксируют три основные формы движения населения: естественное, которое осуществляется посредством рождений и смертей, пространственное перемещение по территории и социальное – изменение положения людей в социально–экономической структуре общества в широком смысле. Заметим, что в научной литературе существует неодинаковое понимание сущности миграции населения. Чаще всего, миграция ими рассматривается как форма социальной мобильности, а различные формы миграционной подвижности населения объединяются в системе территориального разделения труда.⁸²

Эту точку зрения поддерживают и другие российские учёные - Т.И. Заславская и Л.Л. Рыбаковский, которые считают, что «миграция населения является частной формой мобильности. Мобильность выступает как общее понятие потенциальной и реальной миграции. Мобильность – это потенциальная готовность населения к изменению своего территориального статуса».⁸³

Исходя из этих трактовок, можно констатировать, что миграция в своей процессуальной характеристике предполагает взаимодействие людей на различных уровнях социальных ниш, благодаря этому формируются в определенной мере и межнациональные отношения в пределах определенной территории. По сравнению с другими формами миграции, в беженцах более четко выделяется момент изменения социально-экономического статуса, и во многом именно изменение социального статуса и характеризует их состояние как социальное явление.

В целом, обобщая существующих в науке определений, можно констатировать, что под миграцией понимается перемещение населения из

⁸²Ионцев В. А., Денисенко Б. А., Хореев Б. С. Миграциология. – М., 1989. – С. 4-10.

⁸³Заславская Т.И., Рыбаковский Л.Л. Миграция населения. – М., 2001. - С. 18.

одних территорий (как в границах одного государства, так и между различными государствами) в другие, сроком более чем на один год, вызванные различными причинами как экономического (трудовая миграция) характера, так и социально-политическими и этнополитическими причинами (беженцы). К числу таких факторов можно отнести угрозу жизни, здоровью и другим правам и свободам личности, боевые действия, систематическая дискриминация, иные угрозы личной безопасности мигранта и близких ему лиц. Политических пределов, как таковых, для миграции не существует, а ее экономическим пределом выступает выравнивание в предельной производительности труда и, соответственно, в уровне доходов, между различными регионами, как в разных странах, так и в одном государстве, в ходе раскрытия международного интеграционного процесса.

В экономическом плане в результате выезда беженцев, как части рабочей силы, из страны с внутренне избыточными трудовыми ресурсами, нормализуется ее внутренний рынок труда, что, в свою очередь, приводит к повышению среднего уровня душевого дохода, и, соответственно, к росту доходов малообеспеченных слоев населения. Но данная модель, на наш взгляд, является чрезмерно упрощенная и идеализированной. Она во многом не соответствует реальным экономическим процессам в странах с избыточным трудовым потенциалом, куда прибывают беженцы.

Тем не менее, с экономической точки зрения, статус мигранта является позитивным, оказывающим благотворное влияние на экономику страны-реципиента, так пребывая в нее и получая возможность применить навыки и реализовать свой человеческий капитал, мигрант становится своеобразным инвестором в экономику, способствуя её росту. Особенно характерно это для высококвалифицированной рабочей силы, так как специалист, в отличие от низкоквалифицированного мигранта, не только восполняет нехватку на рынке труда, но и создаёт дополнительные рабочие места. Но проблема, не получившая пока своего надлежащего решения, заключается в том, что рынок квалифицированной рабочей силы, особенно в ЕС, является избыточным, а

количество беженцев, способных войти в число бизнес-эмиграции (подразумевающей реализацию собственного бизнес-проекта и наличие свободного капитала не менее 60000 евро) исчисляется единицами. При этом сохраняется одно из главных преимуществ квалифицированного беженца, состоящее в том, что, уже обладая определённым набором знаний и навыков (принимающему государству не нужно оплачивать его обучение). Он может генерировать новое знание, создавать инновации, тем самым, повышая конкурентоспособность экономики страны-реципиента. Это подтверждается тем, что «привлечение из-за рубежа больших контингентов учёных и инженеров стимулирует изобретательскую активность и распространение инноваций в экономике, ускоряя темпы её роста (согласно макромоделям, на 0,5% в год)».⁸⁴

В настоящее время большинство стран ЕС проводит политику привлечения на свою территорию высококвалифицированных мигрантов, но такая политика, чаще всего, не соответствует уровню экономического статуса беженцев, хотя и не исключает его повышения в дальнейшем. Данный момент остается непроработанным на законодательном уровне и достаточно серьезно негативно сказывается в работе с беженцами Украины и бывших стран СССР. Большинство инвестиционных мигрантов приходится на такие страны, как Германия, Франция, Австрия и Швеция. Так, например, за период с 2001 по 2010 гг. на Германию пришлось около 7,4% иммигрантов, вовлечённых в создание патентов.⁸⁵ Это второе место после США в мире, которые уже на протяжении более ста лет в своей инвестиционной политике учитывают фактор миграции. Анализируя долю иммигрантов среди авторов всех патентов и их долю в прорывных патентах, можно сделать общий вывод о том, что для большинства развитых стран характерна концентрация иммигрантов среди авторов наиболее цитируемых патентов. Среди авторов наиболее значимых патентов и научных разработок последнего десятилетия в

⁸⁴International Migration Outlook: 2008 Edition. - P.: OECD, 2010. - P. 69, 83.

⁸⁵Там же.

Германии, доля иммигрантов составляет 20%, что является весьма существенным. Тем самым, мы видим, что мигранты участвуют в создании наиболее ценных и востребованных изобретений и технологий, активны в инновационном развитии принимающих обществ. Немецкий опыт был бы, как нам кажется, весьма полезным для организации работы с беженцами и в постсоветских государствах Центральной Азии, в частности в Республике Таджикистан. Целесообразным представляется создание благоприятных условий для деятельности пребывающих афганских специалистов, организация «инвестиционной миграции» из Афганистана.

Изучение вопроса показывает, что экономические последствия, которые влечет за собой международная миграция, не симметричны для стран-экспортеров и стран-импортеров. С одной стороны, в качестве серьезного стимула к эмиграции выступает разница между доходами, имеющимися у человека в родной стране и ожидаемыми, в стране иммиграции, высокие ожидания в отношении возможности найти надежное хорошо оплачиваемое и социально защищенное рабочее место. С другой, интерес работодателя часто заключается в использовании труда мигрантов не столько для расширения действующего производства, сколько в создании давления на потенциальных работников, в увеличении за счет мигрантов предложения на рынке труда в определенном квалификационном сегменте страны, и, как следствие, снижении предлагаемых ставок оплаты труда, снижении уровня социальных гарантий работникам или вовсе в отказе от них. Для мигрантов же, важным является то, что для предпринимателей страны пребывания интерес в их привлечении к работе заключается в том, что их рабочая сила всегда будет оставаться менее дорогой, по сравнению с отечественной рабочей силой.

Последний момент отчётливо наблюдается в Польше, Чехии и Словакии на примере мигрантов из Украины, Армении и Узбекистана. Привлечение труда мигрантов способствует в достаточно значительной мере выживанию предприятий, которые потенциально проигрывают в конкурентной борьбе, но не располагают достаточным капиталом для

инвестиций в совершенствование производства, особенно в условиях мирового экономического кризиса и стагнации во многих странах. Ведущие государства мира в настоящее время рассматривают «миграцию не как угрозу, а как шанс для привлечения на рынок труда специалистов, которые помогут разгрузить социальную систему страхования».⁸⁶

Поэтому, при прочих равных условиях, страны-импортеры мигрантов усиливают свои позиции в конкурентном соревновании, а страны-экспортеры, соответственно, ослабляют. Этот факт приводит к еще большей дифференциации между богатыми в технологическом плане странами и странами, имеющими отставание.

В современном мире можно отметить наличие специфического «круга беженцев». Для стран, с наибольшим потоком беженцев, характерно быстрое увеличение численности населения и его различных потребностей, в первую очередь, потребительских, наталкивающееся на ограниченные и истощающиеся средства и условия к жизни. Последние вызывают замедление экономического роста, падение уровня жизни, негативные деформации политической и социальной системы. В свою очередь, экономические неурядицы приводят к росту протестного настроения населения, политической нестабильности, перерастающей в скрытые и явные политические, социальные, этнорелигиозные конфликты. Они же порождают первоначально рост трудовой миграции, а при отсутствии адекватной реакции со стороны властей появляются группы беженцев.

В этой связи нельзя не согласиться с современным таджикским исследователем-демографом С.И. Исламовым в том, что «политические элиты государств мира, осознавая всю сложность данной проблемы, направляют свои силы, с одной стороны, на увеличение производства средства для жизни людей, а с другой стороны, к оптимизации демографических процессов. Решение обеих этих частей проблемы являются

⁸⁶Романова Е.В. Смена миграционной парадигмы в Германии в XXI веке. - М.: ИМЭМО, 2015. - С.13.

крайне тяжелыми, но наиболее сложным является оптимизация демографических процессов».⁸⁷ В то же время, кроме признания проблемы как таковой, политические элиты не выдвигают, как правило, демографические вопросы на первые места в своих программных заявлениях, считая их решение полностью детерминированным экономической политикой.

Республика Таджикистан, сама пережившая в недавнем историческом прошлом массовых потоков своих беженцев, в настоящее время, оставаясь государством с относительно высоким уровнем, как внутренней, так и внешней трудовой миграции, выступает страной, активно принимающей беженцев из других стран, и особенно из Афганистана.

Миграционную ситуацию в республике можно охарактеризовать не только сохранением чрезмерно высокого уровня внешней трудовой миграции (порождающим в социуме не только излишнее напряжение. Она может спровоцировать и ряд деструктивных процессов, разрушительная сила которых способна проявляться не в актуальном, а в значительно отдаленном будущем (ослабление и распад семьи, родственных связей, дисбаланс половозрастной структуры актуально проживающего населения). Выигрывая сегодня в уровне доходов своих граждан и в обеспечении социальной стабильности, поощрение трудовой миграции со стороны государства, способно вызвать такие процессы, которые могут перечеркнуть эти результаты в перспективе 15-25 лет), медленным ростом миграционной активности населения. Они обусловлены тем, что те, кто потенциально мог выехать из республики, уже ее покинули, а оставшиеся либо имеют соответствующую их ожиданиям работу, либо не могут покинуть республику в силу объективных и субъективных причин. Характерным для миграционных потоков Таджикистана является усиление в последние годы внутренней миграции населения и села в город.

⁸⁷Исламов С. И. Рождаемость населения. – Душанбе: «Ирфон», 2009. - С. 5.

Наряду с этим, по данным УВКБ, число граждан Таджикистана, подавших обращения за предоставление им политического убежища, сохраняется на стабильных, но достаточно высоких уровнях. Так, по данным 2015 года, на границе Украина — Польша за предоставлением политического убежища обратилось 1078 жителей РТ. Но, при этом, властями Республики Польской соответствующий статус был предоставлен только 5 лицам.⁸⁸ Достижение определенной внутренней политической стабильности в Афганистане и уменьшение там интенсивности боевых действий, на данный момент, привело к сокращению транзитной миграции граждан этой страны и уменьшению численности афганской диаспоры в Таджикистане.

Проведенные исследования показывают, что для населения Таджикистана, несмотря на увеличение масштабов миграции, не характерны значительные миграционные намерения, что отражает особенности таджикского менталитета. Например, по результатам Национального опроса общественного мнения в сентябре-октябре 2004 года, «хотели бы уехать из Таджикистана с различными целями и на различный срок только 15,6% респондентов».⁸⁹

Исходя из преследуемых целей, потенциальных мигрантов из Таджикистана можно делить на три потока:

1) наиболее массовый из них, - трудовая эмиграция, которую избрали 83% те, кто имеет миграционные намерения.

2) безвозвратная эмиграция (переезд на постоянное место жительства) – 8,5% (более характерен для представителей культурной и научной элиты, высококвалифицированных рабочих).

3) учебная эмиграция (наиболее перспективный и позитивный с точки зрения своих социальных и экономических последствий), – «выезд из

⁸⁸Польша не жалуется беженцев из Таджикистана / Интернет-ресурс: dialog.tj/news/polsha-ne-zhaluet...

⁸⁹Олимова С., Олимов М. Международная миграция в постсоветском Таджикистане и проблема защиты прав мигрантов и их семей. Аналитический отчет, ЮНЕСКО, 2005.

Таджикистана на учебу в Россию, Турцию, США, Германию, – 8,5% потенциальных мигрантов».⁹⁰

Для Таджикистана роль одного из основных факторов, вызывающих миграцию, как уже упоминалось ранее, является демографическое давление. К концу 2010 года численность населения Республики Таджикистан составила 7616,4 тыс. человек. При этом средний возраст населения равняется 25,3 годам, 35,1% населения составляет молодежь в возрасте 14 – 30 лет, трудоспособное население составляет – 59,9%, моложе трудоспособного – 34,9%, старше трудоспособного – 5,1 процента. По данным ООН, «несмотря на имеющую место тенденцию снижения рождаемости, высокий удельный вес детей и молодежи, в структуре населения Таджикистана способствует сохранению довольно высокого уровня прироста населения (в среднем 2% ежегодно)».⁹¹

Неоспоримый факт, что всегда рост населения синхронно вызывает рост потребности в продовольствии, жилье, обрабатываемых площадях, водоснабжении, энергетических мощностях, а также в рабочих местах. Сохраняющаяся же слабость экономики на фоне кризисных процессов и стагнации в экономических системах соседних стран, приводит к отсутствию роста возможностей обеспечения потребностей населения на уровне мировых стандартов. Учитывая, что 93% территории Таджикистана составляют горы и только 7% территории пригодны для проживания, рост населения, особенно сельского, ухудшает возможность доступа к ресурсам и увеличивает нагрузку на имеющиеся сельскохозяйственные площади, что, неизбежно, сказывается на уровне обеспечения продовольственной безопасности страны. Постоянно возрастающая плотность населения, на фоне изношенных (еще советских времен постройки) элементов

⁹⁰Олимова С., Олимов М. Международная миграция в постсоветском Таджикистане и проблема защиты прав мигрантов и их семей. Аналитический отчет, ЮНЕСКО, 2005.

⁹¹Доклад о человеческом развитии в Центральной Азии, ПРООН, 2005;Таджикистан: 20 лет государственной независимости (статистический сборник): Агентство по статистике при Президенте Республики Таджикистан, 2011.

инфраструктуры, приводит к росту аварийности и снижению ее экономической рентабельности, делая невыгодным привлечение предпринимателей, особенно малых и средних, к реализации инфраструктурных проектов без надлежащей государственной поддержки (по сути, софинансирования).

Для современного Таджикистана характерна и активизация других видов миграционных процессов, таких как урбанизация, межрегиональная миграция, добровольное переселение из горных и густонаселенных регионов в долинную часть страны, планомерное переселение из экзогенных территорий в безопасные места. Однако объемы этих процессов не могут никоим образом сравниться с трудовой миграцией граждан Республики Таджикистан за рубеж.

Особенностью миграционных процессов (как трудовые мигранты, так и беженцы), подтверждаемых историческим опытом Республики Таджикистан, будет то, что миграция, являясь одной из причин, стимулирующих экономические и социально-политические преобразования, в то же время, выступает и их следствием. Причем взаимосвязь указанных процессов по своей природе носит вероятностный, синергетический характер, что заметно затрудняет оказание на миграцию управляющего воздействия со стороны государства. Указанная особенность миграции является не новым явлением, а сопровождает общество на протяжении всего его исторического развития. Но именно она, в условиях трансформирующегося общества Таджикистана, оказала существенное влияние на экономические преобразования и привела к политической переоценке миграционного процесса.

Сложности исторического пути Таджикистана в новейшее время привели к тому, что миграционная политика страны формировалась во многом методом проб и ошибок, путем заимствования уже имеющихся в мировой практике образцов. Ее формирование сопровождалось хаотичным, неорганизованным развитием миграции, интенсивным увеличением ее количественных показателей и еще более интенсивным возрастанием воздействия на общество ее

последствий. Эти осложняющие моменты обусловили то, что миграционная политика Таджикистана долгое время (по крайней мере, до конца 2000х годов) не имела опережающего, прогностического характера. Всё это проявлялось в том, что изменения в нормативной базе по вопросам миграции в РТ обуславливались не столько необходимостью достижения определенных целей, сколько являлись ответом на уже сформировавшиеся и действующие тенденции развития процессов всех форм и видов миграции. Подобная ситуация, естественно, приобрела характер внутривнутриполитической проблемы, особенно в настоящее время, в котором миграционная политика должна решать не столько оперативные задачи управления миграцией, сколько ориентироваться на цели и потребности развития страны.

К примеру, по ряду специальностей республика имеет острый дефицит кадров, в ней также сложилось нерациональное соотношение высококвалифицированной и низкоквалифицированной рабочей силы. Оно вызвано катастрофической ситуацией в системе образования республики в годы гражданского конфликта и в начальные годы его окончания, а также тем, что именно работники низкой квалификации имеют особый спрос на рынке труда мигрантов в России. Но не требует доказательств, что такая ситуация никак не соответствует задачам развития самого Таджикистана. Преимущественная направленность миграционного потока из Таджикистана в Россию и Казахстан выступает причиной, действие которой ограничивает вариативность в проведении внешней политики таджикского государства. Указанные моменты, безусловно, свидетельствуют в пользу основной гипотезы исследования о достаточном существенном влиянии миграции как на внутри, так и внешнеполитические процессы в стране.

Успешность миграционной политики определяется степенью достижения баланса интересов самих мигрантов, стран-доноров и стран-реципиентов. При разработке и реализации эффективной и общественно поддерживаемой миграционной политики большое значение имеет проведение исследований по миграции, территорий, дающих наибольший вклад в формирование

миграционных потоков, и территорий вселения, распределения мигрантов по отраслям хозяйства и сферам занятости (причем, как в республике, так и в стране-реципиенте), социально-демографического, квалификационного и этнического состава мигрантов, их адаптационных установок и навыков, взаимоотношения с принимающим населением. Последние из указанных предметов изучения, на данный момент, вообще отсутствуют в науке и могут быть освещены только в международных исследовательских проектах. В настоящее время значимым является и изучение социально-психологической стороны трудовой миграции, трансформации мировоззрения мигрантов, их установки по отношению к реализации содержания своего мировоззрения в социальной и политической активности на территории республики и в стране-реципиенте. Результаты таких исследований имеют значение не только для управления миграцией, но и в работе по пресечению экстремизма и терроризма, их профилактики.

Следует заметить, что одна из самых сложных форм миграции во всех государствах мира является стихийная и не контролируемая миграция, которую в научной литературе называют неорганизованной или нелегальной. Данный вид миграции практически оказывается неразделимым от беженства, так как явление беженцы почти всегда связано именно с нелегальной миграцией. Такая миграция происходит в обход государственных институтов, предоставляя гражданам большую степень свободы. Выезд граждан одной страны в другую на неопределенное время происходит часто, именно, с целью нелегального в ней трудоустройства. Неорганизованная миграция может происходить, как в легальных формах (в качестве туристов, приглашенных и т.п.), так и в полностью нелегальных, противозаконных (с нарушением государственной границы или по поддельным документам). Однако для нее существенным было и будет цель последующего, чаще всего, нелегального трудоустройства. Данный вывод хорошо демонстрируется как опытом миграции в Россию, так и миграции в восточноевропейские страны ЕС (особенно, в Польшу).

Самыми существенными недостатками нелегальной миграции будет ограничение правового поля как в стране-реципиенте (в первую очередь), так и в стране-доноре. Это приводит к деформации правосознания мигрантов и предпринимателей, распространению преступности и коррупции, а также то, что мигранты не получают предусмотренного законом пакета мер социальной защиты и не всегда в полной мере обеспечены их гражданские права. Кроме того, при решении различных проблем, особенно, на первое время пребывания в стране, участники неорганизованной миграции должны рассчитывать исключительно на себя или на своих ближайших родственников, а также земляков, ранее прибывших в страну. Последнее приводит зачастую к формированию их зависимости от этнических преступных групп, снижению адаптационных возможностей и, часто, к отсутствию каких-либо действий по интеграции в новый социум. По своему этническому составу, указанная группа мигрантов формируется за счет представителей, как доминирующего этноса, так и других народов страны убытия.

Выбор страны ими определяется значительным присутствием в ней этнически и религиозно-культурно близких групп по отношению к этносу мигрантов. Последнее обстоятельство объясняет значительно предпочтение, например, таджикскими мигрантами, России и Казахстана, а не стран ЕС или Китая, и, в то же время, предпочтение украинцами России и Польши, а не Румынии или Турции. В группе нелегальной миграции значителен и процент мигрантов, уезжающих из своей родной страны по политическим мотивам, и те, чьи политические интересы не совпадают с деятельностью политической элиты государств. Социальный состав данной группы можно считать почти совпадающим с составом группы беженцев, в его понимании представителями международных организаций. Но между ними имеется и принципиальное отличие - наличие или отсутствие непосредственной угрозы жизни и здоровью лица.

Думается, сама процедура перемещения с одной территории на другую не всегда занимает главенствующее место в сознании человека. Он не стремится покинуть свою страну только для того, чтобы покинуть ее, даже в поисках лучшей и более комфортной жизни. Мотивами вынужденной миграции чаще оказываются соображения страха за себя и своих близких, наличие угрозы оказаться в эпицентре возможных насильственных столкновений и беспорядков, мотивы желания избежать крайне плохого материального положения. Можно даже сказать, что мотивация нелегальной миграции часто является заслуживающей внимательного отношения к ней именно в силу гуманитарных соображений и избегания тех или иных социальных катастроф.

Сопоставление разных точек зрения исследователей на проблему последствия прибытия беженцев в стран-реципиентов приводит к фиксации представления о них как сложном социально-политическом процессе, наличии противоречий между декларируемыми принципами миграционной политики, работы с вынужденными переселенцами и ее реального осуществления, наличии в их мотивах, в определённой мере, этнических и религиозных детерминант. Эффект действия последних факторов, их трансформация в реальном поведении как беженцев, так и представителей принимающего социума, проекция различных социальных установок мигрантов на новую социальную среду, могут быть совершенно неожиданными, занимая весь спектр как характера, так и интенсивности социального действия (от проявлений покорности и социальной апатии до непредсказуемых взрывов социальной агрессии). В элементах беженства уже изначально «защита» этничность, тем самым объективно предполагая определенную напряженность и противоречивость взаимоотношений мигрантов и окружающего социума, причем сохраняя ее не только на протяжении всего миграционного процесса, но и после его завершения.

На основе этого можно заключить, что в миграции-беженстве, как совокупности массовых или индивидуальных перемещений людей, всегда присутствует и их обусловленность этносоциальными и этнополитическими

проблемами в регионах, а не только факторы избегания вооруженных конфликтов и экономических трудностей. Сами по себе, экономические трудности, порождая трудовую миграцию, причем часто маятниковую, редко выступают основным фактором возникновения потока беженцев: люди до последнего надеются на решение экономических проблем в рамках своей родной страны и привычной ими культуры.

Если же рассматривать миграцию в целом, то одной из главных движущих ее сил будет как раз разница в уровне жизни и экономических возможностях в разных странах, растущая экономическая поляризация мира. Именно, она приводит к экономической миграции, и является основой для углубления конфликта между личностью и социумом, приводящего к появлению беженцев за счет актуализации вышеотмеченных этнических, религиозных и политических факторов. В подтверждение сказанному отметим, что «в 1995 году почасовая оплата труда в производстве составляла 0,25 американских долларов в Индии и Китае, 0,6 - в России, 2,09 - в Польше против 17,20 в США, 23,66 - в Японии, 31,88 американских долларов - в Германии».⁹² Шокирующей выглядит и разница между самыми богатыми и самыми бедными странами мира, которая составляет почти 130 раз.

В начале 2000-х годов сравнительно была велика и дифференциация оплаты труда на пространстве бывшего СССР: «средняя месячная заработная плата составляет 119 американских долларов в России, 61- на Украине, 31 - в Киргизии и 13 американских долларов - в Республике Таджикистан».⁹³ По данным социологов, уровень имущественного неравенства в самой России соответствует 1905 году, что лишает возможности говорить о каком-либо гуманистическом содержании проводимой экономической политики и, как

⁹²Peter Stalker. Workers without Frontiers. The Impact of Globalization on International Migration, ILO, Lynne Reinter Publishers, USA, 2000. - P. 23.

⁹³Тюрюканова Е.В. Торговля людьми и современный миграционный режим: Ситуация в России «Доклад подготовлен в рамках Программы больших грантов Московского центра по проблемам организованной и коррупционной преступности». Московский центр по проблемам организованной и коррупционной преступности. – М, 2003. – С. 22.

следствие, неоправданной политической риторики «о социальном, правовом государстве».

По этому поводу российский исследователь А.Г. Вишневский пишет, что «европейцы приближаются в постановке задач иммиграционный политики к странам классической иммиграции. Однако различия между ними, как и между самими европейскими странами, сохраняются. Европейские интеграция позволила создать зоны свободы перемещения внутри Европы, выработать общие подходы в области пограничного контроля и предоставления убежища. Но национальные интересы по-прежнему определяют политику в отношении экономической миграции, воссоединения семей, интеграции мигрантов, методов борьбы с нелегальной миграцией».⁹⁴ Такая политика ЕС привела к тому, что правительственные органы каждого члена союза отвечают за осуществление процедур приема беженцев, их интеграции и защиты прав мигрантов в рамках Европейской Конвенции о правовом статусе трудящихся мигрантов. В то же время предусмотрены процедуры, отслеживающие правильность применения Конвенции и других законов.

В отчете по иммиграции и интеграции, представленном Европейской Комиссией в 2004 г. указано, что 22% прироста занятости в Европе в 1997-2002 гг. пришлось на иностранных рабочих. Это означает, что их участие на рынке труда становится все более важным для обеспечения роста экономики и преодоления проблем, вызванных старением населения.

Тот факт, что Европейская Конвенция подписана далеко не всеми странами Европейского Союза, а ратифицирована еще меньшим числом стран говорит, видимо о том, что и она не является совершенным механизмом регулирования беженства и экономической миграции и обеспечения прав мигрантов. Как следует из текста Конвенции, она открыта для

⁹⁴Вишневский А. Г. Приоритеты демографической и миграционной политики России. Доклад РЕЦЭП. - №14. - М., 2007. - С. 169.

совершенствования и развития, для чего в Конвенции было предусмотрено создание консультативного комитета.

На наш взгляд, Республике Таджикистан, так же и для других стран бывшего СССР, следует, принять в качестве ориентира Европейскую Конвенцию и тем самым сделать несомненный шаг по пути интеграции с мировым сообществом. Таджикистан заключил с другими странами ряд международно-правовых договоров и соглашений по вопросам миграции и управления миграционными потоками, провозглашено присоединение к ряду общемировых концепций и доктрин в этой области, осуществляется тесное сотрудничество с международными организациями и структурами ООН. Все это составляет международно-правовую основу национального законодательства и деятельности государственных органов и неправительственных организаций в данной сфере. Основу нормативного материала составляют такие международно-правовые акты, как Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт о гражданских и политических правах, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, факультативные протоколы к ним, конвенции МОМ, УВКБ ООН, МОТ. О важности и юридической силе указанных документов говорит хотя бы тот факт, что, хотя Всеобщая декларация прав человека не имеет прямой юридической силы, тем не менее, любая страна, вступая в члены ООН, обязуется выполнять рекомендательные положения Всеобщей деклараций прав человека.

Процесс вхождения Республики Таджикистан в мировое сообщество и вызванная этим реформа национального законодательства начались в 1992 году, когда республика стала полноправным членом ООН и ратифицировала такие международные соглашения, как Международную Конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Конвенцию против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания. Она также подписала Конвенцию о правах ребенка, Конвенцию ООН 1951 г. «О статусе беженцев» и протокол в ней 1967 г., все

конвенции Международной Организации Труда (МОМ). Начиная с 1993 по 2009 годы, в Таджикистане было ратифицировано более 15 конвенций Международной Организации Труда (МОТ) и МОМ. Но считать процесс инкорпорирования международных норм в систему национального законодательства еще преждевременно, так пока остаются не ратифицированными такие важнейшие конвенции Международной Организации Труда в области трудовой миграции, как Конвенция «Трудящиеся - мигранты» (№97) и «О трудящихся-мигрантах (дополнительные положения)» (№143).

Последние две подписанные Конвенции имеют своей целью регламентировать условия, обеспечивающие миграцию трудящихся, а также гарантировать трудящимся-мигрантам равенство обращения в определенных сферах. Более того, в Конвенции «О трудящихся-мигрантах (дополнительные положения)» имеются положения о сотрудничестве служб занятости различных государств и других учреждений, имеющих отношение к трудовым мигрантам и беженцам, а также положение о бесплатности услуг, оказываемых государственными службами трудоустройства. В ней подчеркивается, что «каждое государство, её ратифицирующее, обязуется разработать и осуществлять национальную политику, направленную на содействие и гарантии равенства возможностей и обращения в отношении труда и занятости, социального обеспечения, профсоюзных и культурных прав и индивидуальных и коллективных свобод для лиц, находящихся на законных основаниях на его территории в качестве трудящихся-мигрантов».⁹⁵ Важным моментом является то, что она предполагает, что государства-участники будут достигать ее целей всеми доступными на их национальном уровне правовыми средствами и приемами, в соответствии с принципами и традициями, сложившимися в национальных законодательных практиках.

⁹⁵См.: Конвенция № 143. «О трудящихся-мигрантах (дополнительные положения)», 1975.

Следует отметить, что в 1990-0е годы с приобретением государственной независимости в Республике Таджикистан произошел большой скачок в миграционных потоках, в том числе в неконтролируемой трудовой миграции, транзитной и незаконной миграции. В связи с этим ратификация указанной Конвенции приобретает актуальный и необходимый характер.

Наряду с вышеназванными международными документами в Республике Таджикистан основой для национального законодательства служат и международные соглашения государств – двухсторонние и многосторонние договоры, а также другие международные и межгосударственные нормативно- правовые средства.

За двадцать пять лет существования Республики Таджикистан в условиях независимости были установлены дипломатические отношения более чем со ста государствами мира и постоянно развиваются международные связи и сотрудничество в различных областях и сферах, в том числе в области миграции.

Позитивная роль первых соглашений между бывшими республиками СССР заключалась в заполнении правового вакуума, образовавшегося в сфере перемещения граждан через новые государственные границы между бывшими союзными республиками. Это относится к таким соглашениям в рамках СНГ, как документы в области коллективной безопасности, помощи беженцам и вынужденным переселенцам из зон конфликтов, труда и социальной защиты. В Бишкеке 9 октября 1992 г. между Таджикистаном, Арменией, Белоруссией, Казахстаном, Киргизией, Молдовой, Россией и Узбекистаном было подписано «Решение о межгосударственной программе помощи населению районов, пострадавших в ходе вооруженных конфликтов, переселенцам и беженцам». А в сентябре 1993 в Москве Таджикистан подписал с Россией, Молдовой, Украиной, Белоруссией, Казахстаном, Туркменистаном и Киргизией «Соглашение о помощи беженцам и вынужденным переселенцам».

Основным приоритетом для стран постсоветского пространства в начале 1990-х гг. была экономическая политика. Одной из главных составляющих экономического сотрудничества среди этих государств была область трудовых отношений и трудовой миграции. В связи с этим, в Москве 13 ноября 1992 г. между Таджикистаном и Арменией, Казахстаном, Киргизии, Россией, Туркменистаном и Украиной было подписано «Соглашение об образовании Консультативного Совета по труду, миграции и социальной защите населения государств-участников Содружества Независимых Государств». Однако, основным нормативным актом, способствующим формированию общего рынка труда СНГ, является Соглашение о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов, заключенное между Таджикистаном и Азербайджаном, Арменией, Белоруссией, Грузией, Казахстаном, Киргизией, Молдовой, Россией, Туркменистаном, Украиной и Узбекистаном в апреле 1994 г.

В соответствии с этим документом все вышеназванные государства-участники способствуют развитию сотрудничества в области трудовой деятельности и социальной защиты трудящихся-мигрантов. В 2000 году, в Казахстане состоялось очередное заседание Консультативного Совета по труду, миграции и социальной защите населения государств-участников СНГ. В нём были рассмотрены и одобрены ряд документов, в том числе проект Конвенции о правовом статусе трудящихся-мигрантов и членов их семей-граждан государств-участников СНГ, проект Протокола о внесении изменений и дополнений в Соглашение о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся мигрантов.

Республика Таджикистан в рамках СНГ является участником "Соглашения о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся мигрантов" (15 апреля 1994 года) и "Соглашения о сотрудничестве государств - участников СНГ в борьбе с незаконной миграцией" (6 марта 1998г.). В 2000 году заключено двустороннее

Соглашение между Республикой Таджикистан и Киргизской Республикой "О сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защите трудящихся - мигрантов", которое ратифицировано Республикой Таджикистан в 2001 г.

Более того, 11 июля 2001 года подписано межведомственное Соглашение «О сотрудничестве в области миграции населения» между Министерством труда и социальной защиты населения Республики Таджикистан и Министерством по делам федерации, национальной и миграционной политики Российской Федерации, которое одобрено постановлением Правительства РТ в ноябре 2001г. В 2002 году решен вопрос о правопреемственности данного соглашения со стороны МВД РФ.

В целом в становлении и развитии участия Таджикистана в интеграционных процессах на пространстве СНГ можно выделить три периода:

- первый этап (1991-1992 гг.) - формирование правовой основы межгосударственных отношений;

- второй этап (1992-1994 гг.) - определение основных направлений и формы двустороннего и многостороннего сотрудничества между республикой и другими членами СНГ в политической, экономической и военной областях;

- третий этап (начавшийся в 1995 году) охватывает процесс расширения и углубления двустороннего сотрудничества с различными государствами в пределах общего понимания характера и содержания интеграционных процессов СНГ. К сожалению, ход этого этапа является весьма неравномерным и противоречивым, не приведшим к достижению значительных результатов.

Сотрудничество Республики Таджикистан в области миграции со странами Дальнего зарубежья формировалось, в основном, в рамках меморандумов, двусторонних и многосторонних соглашений и договоров о дружбе и сотрудничестве между нашей страной и другими государствами (в

частности, Корея, Китай, Турция, Иран и др.). В рамках Шанхайской Организации Сотрудничества, сформированной с участием Таджикистана, Китая, России, Казахстана, Узбекистана и Киргизии постоянно рассматриваются вопросы борьбы с незаконной миграцией, как явлением тесно связанным и взаимообусловленным с другими социально-опасными явлениями, такими как религиозный экстремизм, сепаратизм, терроризм, наркотрафик. В этом взаимодействии приоритетным выступает нахождение адекватных решений проблемы нелегальной миграции, которые в значительной мере положительно скажутся на сохранении региональной и национальной безопасности и стабильности. В связи с этим уместно подчеркнуть, что события в Сирии и борьба с террористическим объединением ИГИЛ выдвинуло опыт ШОС на первый план и может быть активно использовано другими международными организациями, так как тенденция к пересечению потоков беженцев и трудовых мигрантов с потоком наемников террористических организаций становится реально фиксируемой.

В современный период особенно важно, чтобы международное сотрудничество на субрегиональном, региональном и глобальном уровнях в любых областях строилось на основе принципов ООН и международного права. Основой для национального законодательства Республики Таджикистан служат не только международные договоры, конвенции и соглашения, но и Конституция республики, где закрепляются как неотъемлемые права и свободы человека.

Следует особо подчеркнуть, что одновременно с созданием нормативной базы регулирования миграционных процессов в республике большая работа проводится по формированию системы государственных и общественных институтов, деятельность которых связана с миграцией и проведение мероприятий по реализации государственной политики в области миграции. В соответствии с Законом РТ «О миграции» (1999 г.) был образован Департамент по миграции населения при Министерстве труда Республики Таджикистан. Согласно данному Положению этот департамент

занимался вопросами регистрации, учета и рассмотрением ходатайств граждан о переселении в республику, координацией работы миграционных служб различного уровня, осуществляющих прием, обустройство и социальную защиту мигрантов и беженцев.

Большое значение для реформы государственного управления в целях достижения устойчивого экономического и социального развития Республики Таджикистан имело принятие Указа Президента Республики Таджикистан от 30 ноября 2006 года за №9 «О совершенствовании структуры центральных органов исполнительной власти Республики Таджикистан». Согласно положениям этого нормативного акта, на Министерство внутренних дел было возложено осуществление функций по управлению трудовой миграцией, ранее осуществлявшихся Министерством труда и социальной защиты населения Республики Таджикистан. В соответствии с Постановлением Правительства Республики Таджикистан от 29 декабря 2006 года в структуре МВД Республики Таджикистан организуется Миграционная служба. Нормативным актом предусматривалось осуществление следующего важного шага в институциональной поддержке реформы миграционной политики — создание в структуре Миграционной службы специализированных Представительств МВД Республики Таджикистан в Российской Федерации по вопросам миграции и Представительства в Республике Казахстан. В качестве задач данных учреждений было установлено содействие в легальном трудоустройстве мигрантов, защита их прав и интересов, заключение соглашений с хозяйствующими субъектами на рынке труда Российской Федерации и Республики Казахстан, правовое консультирование всех категорий таджикских граждан по вопросам миграции и социальной защиты, правовое регулирование миграции.

В целом, за Миграционной службой, Указом Президента Республики Таджикистан от 30 ноября 2006 г., были закреплены следующие задачи в сфере государственного управления миграцией:

- по поручению Правительства РТ подготовка и реализация соглашений с правительственными органами, ведомствами, предприятиями других государств по вопросам миграции;
- координирование в республике работы по вопросам миграции;
- выдача свидетельства о предоставлении политического убежища;
- осуществление приема ходатайств и принятие решения о признании прибывших беженцами и вынужденными мигрантами;
- разработка и внесение на рассмотрение Правительства проект квоты иммиграции;
- проведение анализа, прогнозирования и выработку мер по регулированию миграционных процессов, выполнение и другие функции.⁹⁶

Регулирование миграции является задачей не только Миграционной службы, в него включены и многие другие государственные органы. По вертикали властных структур это, прежде всего, Президент РТ - глава государственной власти, который осуществляет общее политическое руководство управлением в сфере миграции и осуществления миграционной политики, подписывает законы и другие нормативно-правовые акты в области миграции и в сопредельных областях, ежегодно утверждает квоту иммиграции на текущий год.

Парламент (в виде его двух палат - Маджлиси Намояндагон и Маджлиси Милли Маджлиси Оли) разрабатывает и обсуждает, принимает законодательные акты в области миграции, ратифицирует международные соглашения, осуществляет парламентский контроль за деятельностью государственных и общественных организаций в этой сфере. При Парламенте Таджикистана действует специализированная Комиссия по миграции.

Министерство юстиции совместно с Миграционной службой (при консультативной помощи международных организаций, в частности УВКБ ООН и МОМ) участвует в разработке проектов нормативно-правовых актов в

⁹⁶Указ Президента Таджикистана от 30 ноября 2006 года, № 9 «О совершенствовании структуры центральных органов исполнительной власти Республики Таджикистан». – Душанбе, 2007.

области миграции и через Правительство представляет их в Парламент страны для обсуждения и принятия.

Министерство иностранных дел РТ несет ответственность за работу с международными организациями и другими государствами по вопросам миграции, поддержку участия Таджикистана в совместных международных проектах в этой области, в мероприятиях по дипломатической поддержке проводимой миграционной политики. В компетенцию МИД включен также учет организаций, компаний и иностранных граждан, обращающихся за визовой поддержкой, оформление, выдачу и учет визовых документов в учреждениях МИД РТ с зарубежной дислокацией, регистрация и учет отдельных категорий граждан, выдачу и продление срока действия многократных, однократных и транзитных виз на въезд и выезд из РТ.

Республикой Таджикистан осуществляется и комплекс мер по предупреждению потоков незаконной миграции. Важную роль в выявлении незаконных иммигрантов, их депортации играет Министерство внутренних дел Республики, осуществляющее паспортный и визовый контроль на территории страны. Миграционная полиция МВД осуществляет проверку, контроль пребывания и перемещения иностранных граждан по территории республики, регистрацию и учет прибывших иностранных граждан, выдачу, продление или сокращение срока действия виз иностранным гражданам на выезд и въезд в Республику Таджикистан, выявление иностранных граждан, нарушивших законодательство о порядке пребывания иностранных граждан в республике.

Пограничная служба Комитета Национальной Безопасности Республики Таджикистан (ГКНБ) также играет важную роль в предупреждении незаконной иммиграции в республику. ГКНБ осуществляет проверку подлинности документов и контроль пересечения иностранными гражданами государственной границы, учет визовых, паспортных данных пересекающих государственную границу РТ, иностранных граждан и данных транспорта, выявляет иностранных граждан, нарушивших законодательство и

правила въезда-выезда и осуществляет их депортацию из страны. Во второй половине 1990-х гг. возросло количество контрольно-пропускных пограничных пунктов на южных и северных границах республики, а также в аэропортах городов внутри страны, что позволяет пограничным службам усилить контроль и задержать, а при необходимости выдворить, незаконных мигрантов.

Каждое ведомство занимается вопросами миграции в пределах своей компетенции, между определенными министерствами и ведомствами происходит тесное взаимодействие. Межведомственная координация осуществляется на заседаниях рабочей группы по разработке и реализации миграционной политики РТ, а также в пределах, предусмотренных законодательством РТ, и возложена на Миграционную службу. Для решения отдельных, специальных проблем, связанных с вопросами миграции населения, создаются временные специальные межведомственные комиссии.

Завершая анализ проблемы, отметим, что в Республике Таджикистан, в основном, сложилась и институционализована система работы с беженцами, успешно справившаяся с усиленными миграционными потоками, как в её территорию, так и из неё. Эффективность системы контроля миграции, сложившаяся в Таджикистане, не только не ослабила политическую систему республики, степень гарантированности основных прав и свобод её населения, но и, наоборот, привела к их развитию и совершенствованию. Это доказывает основной тезис данного диссертационного исследования о взаимосвязи проблемы беженцев и внутриполитических процессов в стране, которая может проявляться не только в деструктивном ключе, но и в позитивном, приводящем к укреплению независимости государства и внутренней стабильности в нём.

Миграционный кризис 2015-2016 года показал, что ЕС находится перед стратегическим выбором: ограничение миграции негативно скажется на обеспеченности рабочей силой и усилении старения населения, но бесконтрольная миграция значительных масс людей вполне может

привести в ряде европейских стран к размыванию идентичности и снижению уровня жизни и безопасности в них. События в Кельне в январе 2016 года показали, что значительная часть мигрантов не разделяет базовых европейских ценностей, не обладает достаточным уровнем культуры и образования для успешной интеграции в европейский социум, но рассматривает свое пребывание в ЕС как должное. В такой ситуации власти ЕС вынуждены пойти на дальнейшее ужесточение миграционного законодательства.

Миграционные процессы, происходящие после распада Советского Союза в Таджикистане, оказывают значительное влияние на политическое, социальное, экономическое положение страны, на уровень жизни и благосостояние населения, качественные и количественные характеристики и структуру населения, положение на рынке труда, на уровень занятости и безработицы и многие другие аспекты. В то же время существует и обратная взаимосвязь - экономические проблемы переходного периода оказывают влияние на изменение характера и потоков миграции, которые в целом сказались на росте миграционной активности населения Таджикистана и оттоке населения за пределы республики.

Но надо иметь в виду, что вынужденная и нерегулируемая миграция остается потенциальным фактором не только социально-экономической, но и политической дестабилизации общества.

Данные компетентных органов также свидетельствуют о том, что среда нелегальных мигрантов является питательной для различных вербовщиков из международных террористических и экстремистских организаций. Большинство из граждан Таджикистана, примкнувших к рядам международной террористической организации ИГИЛ, оказались завербованными именно во время их пребывания в миграции. Следственные материалы по преступлениям незаконных организаций ПИВТ и «Группа 24» также свидетельствуют о том, что вербовочная работа ведется, в основном, среди таджикских мигрантов на территории сопредельных государств.

Именно через незаконных мигрантов антиправительственная агитация проникает на территорию республики и распространяется среди них. Также в числе нелегальных мигрантов отмечается и определенное число лиц, имеющих проблемы с законом в общекриминальном смысле слова и находящихся в розыске за совершение общеуголовных преступлений.

Изучение ситуации с незаконными видами миграции вызывает справедливую обеспокоенность властей и общества в принимающих государствах. Появление и быстрый рост незаконной миграции создает предпосылки криминализации общества, способствует наличию среди нелегальных мигрантов преступников, скрывающихся от законодательства своих стран и усугублению таких явлений, как коррупция, организованная преступность, связанная с перевозкой людей, транспортировкой наркотиков по каналам незаконной миграции, имущественные преступления против лишенных всякой защиты самих нелегальных мигрантов, которые приехали для того, чтобы заработать.

Также важным является и то, что принимающая страна несет возрастающие экономические потери, вызванные ростом нелегальных, неконтролируемых рынков товаров и услуг, уклонением от налогов со стороны как незаконных мигрантов, так и их работодателей. Реальными становятся и угрозы здоровью и эпидемической ситуации, как для принимающего населения, так и самих мигрантов, нарушаются все виды санитарно-гигиенических норм, техники безопасности и охраны здоровья, крайне минимизирован доступ к медицинским услугам государства. Здесь можно отметить целый букет нарушений прав человека на достойную жизнь. Особенно бесправными становятся женщины, среди которых распространена сексуальная эксплуатация и принудительный труд их и их детей.

Наряду с экономическими выгодами, принимающая страна должна принять во внимание и общественную безопасность своей страны, которая ставит под угрозу многочисленными и порой слабоконтролируемыми въездами незаконных мигрантов с совершенно другой культурой, религией и

с самобытными носителями традиций, что часто препятствует нормальному процессу ассимиляции. «Подчас данные адаптационные инициативы властей вступают в противоречие с интересами конкретного мигрантского сообщества. Так, в рамках программы содействия культурному досугу семей мигрантов в Москве, в 2013 г. Департамент культуры уже пытался привлечь мигрантов в московские музеи и театры. Нескольким иностранцам – представителям одной из трудовых диаспор – предложили пойти в музей, но они согласились лишь при условии, что им заплатят за это 300-500 рублей. Свою позицию они объясняли тем, что приехали в Россию зарабатывать, и каждый день простоя им экономически невыгоден. Проблема, как мы понимаем, коренилась не столько в корыстности конкретных респондентов, сколько в несовпадении стратегий мигрантов и принимающей стороны».⁹⁷

Таким образом, обобщая суть изложенного материала, следует признать, что миграция и ее отдельные виды – беженцы выступают специфическим социальным явлением, родственным пространственной социальной мобильности, но и имеющим отличительные признаки от других ее форм. Она активно взаимодействует с другими социальными феноменами, в первую очередь, экономическими, и за счет этого оказывает ощутимое и возрастающее воздействие на мероприятия в области внутренней и внешней политики стран. Необходимо констатировать, что, в силу исторически сложившихся закономерностей экономического развития отдельных стран и формирования мирохозяйственной системы, на данный момент не представляется возможным разработать такие политические и социальные мероприятия, которые позволили бы окончательно решить проблемы миграции.

Как любое социальное явление миграция в виде беженцев выполняет в современном обществе определенные функции, необходимые для его устойчивого функционирования и развития, но, в тоже время, и она

⁹⁷Тэвдой-Бурмули А.И. Российская политика в отношении трудовой миграции на современном этапе: цели и результаты / А.И.Тэвдой-Бурмули // Доклады Института Европы РАН. - 2015. - № 315. - С. 103.

сопряжена с целым набором дисфункций. Поэтому реальной задачей миграционной политики становится достижение определенного динамического баланса между функциями и дисфункциями вынужденной миграции, обусловленного как конкретной экономической и исторической ситуацией, так и менталитетом, культурой и ценностной системой социума страны-реципиента.

Заключение

Результаты, проведенного исследования показали, что в современном мире проблема беженцев выступает важной составляющей политических процессов, решение которой является актуальным для социально-политических наук. Беженцы, как вынужденные переселенцы, разными путями и способами прибыв в другие страны, так или иначе, влияют на социально-политическую ситуацию принимающих государств. Анализ данного феномена в рамках методологических возможностей политологии позволяет сделать следующие краткие выводы:

1. Понятие «беженцы» вошло в научный оборот относительно недавно, после окончания первой мировой войны, и как категория в социально политической науке стало использоваться во второй половине прошлого столетия. Беженцами, с точки зрения науки, называются те лица, которые покинули страну, где они постоянно проживали (чаще всего страну своего гражданства), в результате преследований, военных действий и других чрезвычайных обстоятельств. Понятие «беженцы» стало активно употребляться в обществоведческой науке, особенно в политических науках, в конце XX века.

Логика исследования проблемы требует разграничения смысловых значений понятий «беженцы» и «беженство», которых исследователи нередко путают при их характеристике. Опираясь на толкование смысла этих терминов в энциклопедических словарях, можно утверждать, что беженцы – это субъекты, формирующие специфический социально-политический и демографический процесс, а беженство – состояние субъектов данного процесса.

Рассматривая сущностные аспекты проблемы, следует напомнить, что беженцы, как социальное явление, существовало в течение всего обозримого исторического времени, и ныне оно имеет тенденцию к увеличению количества. Основными причинами роста числа беженцев выступают такие

явления, как войны, голод, экономический кризис, возрастание случаев систематического и общераспространенного нарушения прав человека, дискриминация, этнорелигиозные конфликты и другие. Основными странами-экспортерами беженцев выступают, как уже достаточно традиционные в этой роли, - Афганистан, Мали, Судан, Сомали, Ирак. В последнее десятилетие к этим государствам присоединились Иран, Китай, Северная Корея, Сирия и Украина. Причем все попытки международного сообщества и ведущих держав прекратить поток беженцев из Сирии, Украины, Ирака и достичь мирного урегулирования в этих странах, за прошедшие пять лет (начиная с 2014 года), пока не привели к существенным результатам.

Естественно, проблема беженцев нашла своё отражение в ряде принятых Резолюций ООН, и в рамках этой самой влиятельной международной организации для содействия ее решению создано Управление Верховного комиссара по делам беженцев (УВКБ). К примеру, в 1951 г. была заключена многосторонняя Конвенция о статусе беженцев, а в 1967 году вступил в силу Протокол, касающийся статуса беженцев, который предусматривал некоторые изменения Конвенции.

2. Различия в трактовке понятия «беженцы» в международном праве и национальных законодательствах в прошлом веке вызвали появление разных научных доктринальных подходов к его формулировке, и роли мотивации вынужденной миграции в определении стандарта процедур по работе с беженцами и их защите. Все это указывает на степень сложности и важности решения проблемы беженцев, которая стала одним из основных компонентов, протекающих политических процессов в современном мире.

Степень сложности и важности решения проблемы беженцев, постепенно превращает её в один из значимых компонентов, протекающих в современном мире, политических процессов. В этой связи в обществоведческой науке, особенно в политических науках появились новые теории, концепции и доктринальные подходы к её формулировке.

Среди имеющихся в политических науках и международном праве теорий, в изучении проблемы беженцев, как составляющая политических процессов современности, более эффективной выступает концепция выдающегося современного американского политолога Дж. Розенау об основных типах конечных взаимопересечений внешней и внутренней политики. Применение методологии Дж. Розенау к проблеме беженцы, как компонент политического процесса, позволяет сделать вывод о том, что оно является в преобладающем большинстве случаев либо реактивным процессом внешней политики страны-донора, либо конкурирующим процессом, как во внешней, так и во внутренней политике страны-реципиента.

Проблема беженцев объединяет в себя два направления политики государства - внутривнутриполитическую и внешнеполитическую. Ее внешнеполитический аспект состоит в том, что принимающее государство, в определенной степени, манифестирует свое отношение к тому процессу, которого вызвала проблема беженцев, что является, безусловно, внешнеполитическим действием. Проводя действия, направленные на репатриацию беженцев, государство также осуществляет внешнеполитические действия. С другой стороны, оказывая беженцам поддержку, принимая меры по их обеспечению, интеграции в принявший социум, государство осуществляет свои суверенные права, использует, в основном, собственные ресурсы и руководствуется в этом нормами собственной юрисдикции. Тем самым, оно осуществляет внутривнутриполитические действия, что, иногда становится приоритетным для отдельных стран и регионов мира. Например, по данным Евробарометра, в 2013 году европейцы придавали иммиграции большее значение, чем налогам, пенсиям, образованию и даже терроризму.

3. Так как беженцы являются одной из самых уязвимых социальных групп населения, поэтому проблемы, связанные с ними, находятся в центре внимания политических и религиозных деятелей, ученых, международных

организаций и других. В своей деятельности Организация Объединенных Наций и ее учреждения при необходимости серьезно рассматривают вопросы беженцев. Более того, Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев, играет ведущую роль в международно-правовой защите прав беженцев, разработке и реализации общемировых мер по устранению вынужденного перемещения людей как социального явления. Данная структура, наверное, будет существовать ещё долго, и совершенствоваться, поскольку, как показывают реалии жизни, число беженцев в мире не только не снижается, но, наоборот, оно год от года возрастает.

Очевидный факт, что положение вынужденных переселенцев и отношения к ним в постсоветских центральноазиатских государствах не в полном объеме соответствуют требованиям Женевской Конвенции 1951 года и Протоколу 1967 года о статусе беженцев. Как в странах Центральной Азии, так и в Восточной Европе к беженцам относятся не всегда доброжелательно. В частности, в Литве и Чешской Республике и недавно наблюдалась практика фабрикации уголовных обвинений против вынужденных переселенцев, чтобы принудительно возвращать их заявителей в страну, откуда они прибыли. Разумеется, это противоречит Конвенции ООН против пыток, 3 статья которой гласит, что ни одно государство-участник не должно высылать, возвращать или выдавать лицо в страну, где ему грозят пытки. Комитет ООН против пыток не раз делал выводы о том, что в Узбекистане существует широкомасштабная и систематическая практика пыток. В числе нарушителей этой Конвенции включён и Казахстан.

Страны Центральной Азии, в основном, принимают беженцев из Афганистана (абсолютное большинство из них находятся в Таджикистане) и Китая (беженцы-уйгуры, многие из которых перебрались в Казахстан), отношения к которым в разных государствах - неодинаково.

Все это требует тщательного изучения проблемы оказания помощи беженцам и разработки программ по улучшению их жизнедеятельности в

принимающих центральноазиатских государствах в рамках существующих международных нормативно-правовых актов.

4. Безусловно, вопрос оказания помощи беженцам со стороны государств-реципиентов в современном мире является одним из сложных. Данная проблема на уровне Управления Верховного Комиссариата ООН по делам беженцев нашла своё отражение в так называемых программах «сочетания чрезвычайной помощи и задач развития». Характерно, что взаимосвязь между срочной помощью, оказываемой в чрезвычайных ситуациях и более широкой помощью в целях развития на уровне личности и общины, уже много лет вызывает озабоченность, как у различных институциональных акторов, работающих с беженцами, так и ученых, занимающихся этими проблемами. Как показывает практика, на нынешнем этапе развития человеческого сообщества эта озабоченность проявляется в поисках решений следующих основных проблем:

1) необходимости содействовать повышению уровня самообеспеченности беженцев в странах, которых они покинули;

2) существенности решать вопросы, связанные с социальными и экологическими последствиями пребывания больших масс людей в принимающих странах.

Несомненно, предоставление длительной и значительной помощи беженцам создает напряжение в финансовых ресурсах принимающей страны, так как она подразумевает осуществление достаточно значительных финансовых затрат. Экономическая ситуация в республиках Центральной Азии, в частности и в Таджикистане, не является благоприятной для осуществления значительных затрат в капитальное строительство объектов, связанных с помощью беженцам. К примеру, бюджет Республики Таджикистан может справляться с оказанием краткосрочной финансовой помощи отдельным лицам, но не готов даже и к ее оказанию уже численно уже более значительному потоку беженцев. Более того, во всех республиках

постсоветской Центральной Азии сохраняется очень высокий темп роста населения - свыше 2 процентов в год.

Центральноазиатские страны, наряду с ведущими странами мира предпринимают активные попытки, как в законодательной сфере, так и в иных областях найти приемлемые пути решения проблемы оказания квалифицированной помощи беженцам. Однако если исходить из реального положения дел, полномасштабного и реального решения этой проблемы пока нет. Думается должна решаться не столько проблема оказания помощи беженцам, сколько вопросы, связанные с устранением причин, порождающих его, с гарантированностью прав и свобод человека во всех государствах мира, реализацией эффективных программ снижения бедности и расширения занятости, принятием действенных мер устранения и предотвращения различных видов острых социальных конфликтов, в первую очередь, вооруженных. Без этого, невзирая ни на какие меры международного сообщества, решить проблемы беженцев и вынужденной миграции, которые, безусловно, будут влиять на социально-политическую ситуацию принимающих стран, в частности центральноазиатского региона, невозможно.

5. Неоспоримый факт, что беженцы имеют многоаспектное влияние на состояние и развитие стран-реципиентов. То есть, нахождение беженцев в государствах, куда они прибыли, вызывает определённые, а иногда очень серьёзные социально-экономические, политико-правовые и духовно-идеологические последствия. По своей сути, искать убежище есть один из видов миграции населения, - вынужденной миграцией, а главная причина миграции вообще – поиск более высокого уровня оплаты труда и достойной жизни (её экономическая предпосылка), безусловно, распространяется и на явление «беженцы», хотя она не основная.

По большому счёту, фактор признания и гарантированности основных прав и свобод личности, существование в принимающем государстве действенной системы защиты личности и предоставление ей возможностей

самореализации для беженцев выступает в качестве одним их основных. При этом немаловажное, а может быть, и решающее значение, имеет такой и такой фактор, как эффективность деятельности государственных органов, низкий уровень преступности и коррупции в принимающей стране. Главное, что эти социальные и политические по своей природе факторы, свойственны, как беженцам, так и трудовым мигрантам, и это в очередной раз подтверждает исходную посылку многих исследователей (в том числе и нашу) о том, что миграция выступает «слабой, возвратной» формой беженцев.

Нельзя игнорировать и тот факт, что государство, осуществляя свои суверенные права, используя собственные ресурсы и руководствуясь нормами собственной юрисдикции, принимая беженцев, и, тем самым, может ставить под угрозу стабильность в обществе и национальную безопасность. Об этом свидетельствуют события последних лет, которые происходят в государствах Евросоюза, куда прибыло огромное количество беженцев из стран Азии и Африки.

Такую картину могут создать и беженцы, которые прибывают из других стран (особенно из тех, которые превратились в стабильную «горячую точку») в Центральную Азию.

Бесспорно, постсоветские страны Центральной Азии сотрудничают в области миграции со странами Дальнего зарубежья (в частности, Корея, Китай, Турция, Иран и др.), главным образом, в рамках меморандумов, двухсторонних и многосторонних соглашений и договоров о дружбе и взаимопомощи. В рамках Шанхайской Организации Сотрудничества, сформированной с участием Казахстана, Киргизии, Китая, России, Таджикистана и Узбекистана постоянно рассматриваются вопросы борьбы с незаконной миграцией, как явлением тесно связанным и взаимообусловленным с другими социально-опасными явлениями, такими как религиозный экстремизм, сепаратизм, терроризм, наркотрафик. В этом взаимодействии приоритетным выступает нахождение адекватных решений

проблемы нелегальной миграции, которые в значительной мере положительно скажутся на сохранении региональной и национальной безопасности и стабильности.

В связи с этим уместно подчеркнуть, что события в Сирии и борьба с террористическим объединением ИГИЛ выдвинуло опыт ШОС на первый план, и он может быть активно использован другими международными организациями, так как тенденция к пересечению потоков беженцев и трудовых мигрантов с потоком наемников террористических организаций становится реально фиксируемой.

Список использованной литературы

I. Официальные документы:

1. Конституция Республики Таджикистан. –Душанбе, 2016.
2. Закон Республики Таджикистан «О миграции» от 11 декабря 1999 года, 881.
3. Указ Президента Республики Таджикистан от 2 апреля 2001 года, № 544 «Об усилении борьбы с незаконной миграцией в Республике Таджикистан»
4. Устав Управления Верховного Комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев. Принят резолюцией 428 (V) Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1950 года. <http://7zona-uz.ferghana.ru/Ru-rtf/ru-9-a-1.htm>
5. Закон Республики Таджикистан «О беженцах» от 10 мая 2002 года, № 50
6. Конвенция о статусе беженцев. Протокол, касающийся статуса беженцев. Женева: УВКБ ООН, 1968. - С. 11-30; 40-45.
7. Соглашение о помощи беженцам и вынужденным переселенцам (1993г.).
8. Сборник документов, касающихся беженцев и лиц, находящихся в ситуации, сходной с ситуацией беженцев в Республике Казахстан с анализом и сравнительным исследованием по странам Центральной Азии и СНГ. Алматы, 1998.
9. Справочник по чрезвычайным ситуациям / Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев. 1999. 412 с.
10. Сборник международно-правовых документов и национальных законодательных актов по вопросам беженцев. Минск: Тесей, 2000. 464 с.
11. UNHCR comments on the European Commission's Proposal for a recast of the Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third country national or a stateless person («Dublin II»): COM(2008) 820, 3 December 2008 and the European Commission's Proposal

- for a recast of the Regulation of the European Parliament and of the Council concerning the establishment of 'Eurodac' for the comparison of fingerprints for the effective application of [the Dublin 11 Regulation] (COM(2008) 825, 3 December 2008): of 18 March 2009. URL: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/49c0ca922.html> (accessed: 18.08.2011).
12. Council Directive 2004/83/EC of 29 April 2004 on minimum standards for the qualification and status of third country nationals or stateless persons as refugees or as persons who otherwise need international protection and the content of the protection granted. URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0083:EN:NOT> (accessed: 18.08.2011).
13. Директивы Совета 2004/83/EC от 29 апреля 2004 года. Статья 2.
14. Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the Application of Directive 2004/83/EC of 29 April 2004 on minimum standards for the qualification and status of third country nationals or stateless persons as refugees or as persons who otherwise need international protection and the content of the protection: of 16.06.2010. URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010DC0314:EN:NOT> (accessed 18.08.2011).
15. UNHCR Annotated Comments on the EC Council Directive 2004/83/EC of 29 April 2004 on Minimum Standards for the Qualification and Status of Third Country Nationals or Stateless Persons as Refugees or as Persons Who Otherwise Need International Protection and the Content of the Protection Granted: of 28 January 2005. P. 10. URL: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4200d8354.html> (accessed 18.08.2011).
16. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on The Global Approach to Migration and Mobility (COM (2011) 743 final), 18.11.2011. - P. 4.

II. Книги, монографии, статьи:

1. Актуальные проблемы миграции. Международные механизмы защиты беженцев: Материалы 4-го семинара, проведенного Правозащитным центром «Мемориал» 24-26 апреля 1998 г. – М.: Звенья, 1999.
2. Андриченко Л.В., Белоусов Е.В. Комментарий законодательства о вынужденных переселенцах и о беженцах. – М.: Юридическая литература, 1998. – 543 с.
3. Арутюнян Ю.В. Об армянской диаспоре в России. - Ереван, 2010. - 153 с.
4. Барсукова С.Ю. Проблемы беженцев и вынужденных переселенцев в зеркале идеологий // Полис. 1999. N 5. С.31-42.
5. Богомолов О.А. Социально-экономические проблемы миграции русскоязычного населения из стран СНГ в Россию (региональный аспект) // Социол. власти, 1997. № 2. - С. 135-143;
6. Бордюгов Г.А. Российские немцы вчера и сегодня. Народ в пути. – М., 2010.
7. Борзунова Т. И., Макарова В. В., Морозова Г. Ф. Республики России: этническая миграция и ее последствия / Ин-т соц.-полит. исслед. РАН. - М., 1997. 28 с.
8. Булатский Ю.Е., Мошняга В.П. Миграционные процессы и миграционная политика. М., 1994.
9. Бурова С. Н., Кирилук И. П. Беженцы в Беларуси // Социология. 1999. № 2. С. 75.
10. Боярский А.Я. Население и методы его изучения: Сб. науч. трудов. – М.: Статистика, 1975. – 264 с.;
11. Валентей Д.И., Зверева Н.В. Изучение народонаселения: вопросы методологии. – М.: Изд-во МГУ, 1987. - 156 с.;

12. Витковская Г. С. Вынужденная миграция: проблемы и перспективы / Ин-т народнохоз. прогнозирования РАН. Лаб. по исслед миграции; РЭНД (США). М., 1993. - 174 с.
13. Витковская Г.С. Вынужденная миграция: проблемы и перспективы. Вып. 3-5. -М., 1993-1997.
14. Гаврилова И.Н., Автономов А.С. Критерии оценки прав человека для уполномоченных по правам человека: методологические рекомендации по мониторингу прав человека // Правозащитный потенциал гражданского общества. Практики и методические рекомендации по защите прав человека. Сб. мат-лов/ Под ред. Е.Г. Васильевой, И.А. Прихожан. - Волгоград, 2015. - С. 7-77.
15. Гаджиев К.С. Введение в политическую науку. – М., 1999. - 544 с.
16. Гай С. Гудвин-Гилл. Статус беженца в международном праве / Пер. с англ. под ред. М.И.Левиной. М.: ЮНИТИ, 1997. - 647 с.
17. Гольдин Г.Г. Миграция и проблемы ее регулирования. М.: Интердиалект+, 2000.
18. Гольдин Г.Г. Современная иммиграционная политика западных государств. М.: Интердиалект+, 1998.
19. Гольдин Г.Г. Миграционная политика: Россия // Обозреватель-Observer. 2000. - № 12.
20. Гольдин Г.Г. Миграция населения: проблемы политико-правового регулирования: Автореф. диссертации на соискание ученой степени доктора политических наук. М., 2001. - 35 с.
21. Гонюков Ф.С. Россия в системе вынужденного миграционного взаимодействия на постсоветском пространстве в 90-е годы. М., 2000.
22. Витковская Г. Беженцы в России // Российское обозрение, 1994. - № 18-19;
23. Воробьева О. Вынужденная миграция в России // Миграция, 1997. - № 1;
24. Дзадзиев А.Б. Беженцы в Северной Осетии и вынужденные переселенцы из Северной Осетии (современное положение и прогноз) // Вестник Института цивилизации. Владикавказ, 1998. Вып.1. С.42-50;

- 25.Доронченков А.И. Эмиграция «первой волны» о национальных проблемах и судьбе России. СПб., 2001.
- 26.Зайончковская Ж.А. Вынужденные мигранты из стран СНГ и Балтии в России // Население & общество, 1997. - № 17. - С. 1- 4.
- 27.Зайончковская Ж. А. Миграция населения и рынок труда в России / Ин-т народнохоз. прогнозирования РАН. М., 1994. - 66 с.
- 28.Заречкин В.Ю. Адаптация политических систем в условиях дестабилизации общества. Дисс. ... канд. филос. наук. – М., 1996.
- 29.Защита беженцев в странах СНГ: Практическое руководство для неправительственных организаций, занятых проблемами вынужденной миграции в бывшем Советском Союзе. Нью-Йорк: Институт «Открытое общество», 1996. - 175 с.
- 30.Здравомыслов А.Г. Межнациональные конфликты в постсоветском пространстве/ Вестник РАН, 1995. - № 7. – С. 579-594.
- 31.Иванова Т. Д. Иммиграция в Россию из-за пределов бывшего СССР / Ин-т народнохоз. прогнозирования РАН. Лаб. миграции населения. М.: Комплекс-Прогресс, 1997. - Вып. 9. - 88 с.
- 32.Ионцев В.А. Международная миграция населения: теория и история изучения. М., 1999.
- 33.Кубишин Е.С. Нелегальная миграция в Россию: Проблему нужно изучать // ЭКО. 1999. N 12. С.110-115.
- 34.Кто поможет беженцам и переселенцам: Новейшие документы, разъяснения специалистов. М., 1998.
- 35.Компас беженца и вынужденного переселенца: Краткий справочник. -М., 1998. -215 с.
- 36.Мацнев А. А. Международные отношения на постсоветском пространстве. – М., 2000.
- 37.Миграции и новые диаспоры в постсоветских государствах / Ин-т этнологии и антропологии РАН. М., 1996. - 238 с.

38. Миграция и безопасность в России / Алексеев А.И. и др.; Под ред. Г.Витковской и С.Панарина. -М.: Интердиалект+, 2000.
39. Луков В.А., Нагдалиев С.С. Вынужденная миграция. Социальные исследования межнациональных конфликтов. - М., 2000;
40. Савва М.В. Новые диаспоры Краснодарского края. - Краснодар, 2006;
Сикевич З.В. Социология и психология национальных отношений. - СПб., 1999. - 203 с.
41. Лебедева Н. М. Социальная психология этнических миграций. - М., 1993. - 195 с.;
42. Международная миграция населения: Россия и современный мир. Вып. 1-4. М.: Макс-Пресс, 2000.
43. Моргун Ю.Ф. УВКБ ООН: международная защита беженцев // Белорусский журнал международного права и международных отношений. 2000. № 2. С. 34.
44. Пергаменщик Л.А. Кризисная психология: учеб. пособие / Л. А. Пергаменщик. - Минск: Вышэйшая школа, 2004. - 239 с.;
45. Переведенцев В.И. Миграция населения в СНГ: опыт прогноза // Полис. 1993. - № 2. - С. 69-79.
46. Саидов А.С. Беженцы и современные политические процессы/ Вестник Института философии, политологии и права АН РТ, 2018. - № 3.
47. Солдатова Г.Э. Психология межэтнической напряженности. - М.: Смысл, 1998. - 389 с.;
48. Максакова Л. Сельские мигранты на рынках труда городов Узбекистана// Научные доклады/ Центр изучения проблемы вынужденной миграции в СНГ // Независимый исследовательский совет по миграции стран СНГ и Балтики. – М., 1999. – Вып. 3. – С.5-18;
49. Мошняга В.П. Технология социальной работы с мигрантами и беженцами // Технология социальной работы. М., 2001. С. 361-375.

50. Остапенко Л.В., Субботина И.А. Русские в Молдавии: потенциальные мигранты и стабильные жители// Вынужденные мигранты: интеграция и возвращение. – М., 1997. – С. 183-200;
51. Прибыткова И. Коренные киевляне и мигранты: мониторинг социальных изменений на рубеже XXI века// Научные доклады/ Центр изучения проблем вынужденной миграции в СНГ, Независимый исследовательский совет по миграции стран СНГ и Балтии. – М., 2000. – Вып. 4. – С.5-19;
52. Прибыткова И. Современные миграционные процессы: обустройство и адаптация ранее депортированных крымских татар в Крыму// Социология: теория, методы, маркетинг. - Киев, 2000. - № 1. – С. 152–162;
53. Психология беженцев и вынужденных переселенцев. Опыт исследований и практической работы Под ред. Г.У. Солдатовой. М.: Смысл, 2001. 280 с.
54. Психология беженцев и вынужденных переселенцев: опыт исследований и практической работы / Под ред. Солдатовой Г.У. М., 2001. 279 с.
55. Этнический фактор в современном социально-политическом развитии Казахстана/ Отв. ред. Тишков В.А. - М.: РАН. Ин-т этнологии и антропологии, 1996.
56. Гуторин Д.Д. Современная миграционная ситуация в Центральной России. – М.: Ин-т соц.-полит. исследований, 2004;
57. Ибрагимов М.М Миграционные процессы в России и на постсоветском пространстве. – Саратов: Аквариус, 2001;
58. Мукомель В.И. Миграционная политика России. Постсоветские контексты. – М.: Диполь-Т, 2005;
59. Гельман Г.А., Мальцева Н.С. Современные проблемы миграции населения в Центральной России// Центральная Россия на рубеже XXI века. - Т. 1. – Орел, 1996. – С. 166-173;
60. Зайончковская Ж. Вынужденные мигранты из стран СНГ и Балтии в России// Мир России. – 1997. - № 1. – С. 181-196;
61. Рязанцев С.В., Кожевникова Н.И., Харланова Н.Н. и др. Современные миграционные процессы в приграничных районах России. – М., 2003;

62. Громов А.Б. Миграционная политика в современной России: опыт и перспективы. – М., 2004.; Шапаров А.Е.
63. Миграционная политика в современной России: Дисс... канд. полит. наук. – М., 1996.
64. Амелин В.В. Социальная адаптация вынужденных переселенцев в полиэтническом приграничном регионе России: (социолог. аспект)/ Мониторинг общественного мнения: экон. и соц. перемены, 2002. - № 3. - С. 18-24;
65. Гуков Д.А. Регулирование социальной адаптации вынужденных мигрантов: На примере Центрально-Черноземного региона: Дис. ... канд. социол. наук. – Белгород, 2004;
66. Кумсиев Л.Ш. Социальная адаптация вынужденных мигрантов в этнокультурном пространстве республики Северная Осетия – Алания: Дис... канд. социол. наук. – М., 2002;
67. Назарова Е.А. Социальная адаптация вынужденных переселенцев и беженцев в Российской Федерации: социологический анализ: Дис. ... канд. социол. наук. – М., 1998;
68. Петров В.Н. Вынужденные мигранты и процессы их социальной адаптации в регионе как проблема социальной политики// Ломоносовские чтения - 2003: Российское общество и социология в XXI веке: социальные вызовы и альтернативы. – М., 2003.
69. Современный толковый словарь русского языка/ Под ред. Т.Ф. Ефремовой. – М., 2000.
70. Судоплатов А.П., Малаха И.А. Внешние миграционные процессы в приграничных регионах России // Реформы: вчера, сегодня, завтра. 2000. - № 10. - С. 83-92.
71. История России. XX век / Под ред. Н.И. Павленко. - М.: «Высшая школа», 2009. – С. 387.

72. Турыгина Н.В. Беженцы, апатриды, иммигранты: новый взгляд //Петербургские балканские и славянские исследования, 2014. - № 2. - С. 212.
73. Гусефф К. Русская эмиграция во Франции: социальная история (1920–1939 годы). - М.: «Новое литературное обозрение», 2014. - С. 62-63.
74. Международное право. Курс лекций. - М.: «Норма-М», 2011.
75. Григоричев К. В., Зимовина Е. П. Правовой статус беженцев. - Караганда: «Экожан», 2005. - С. 67-76.
76. Протокол (Нью-Йорк) к Конвенции 1951 года, 31 января 1967.
77. Международно-правовой статус беженца: пособие для студентов вузов/ Л.В. Павлова, А.В. Селиванов. – Мн.: «Тесей», 2006. - 192 с.
78. Введение в вопросы международной защиты беженцев: Защита лиц, находящихся в компетенции УВКБ. UNHCR, 1 августа 2005 года. – С. 185.
79. Иванов Д.В., Бобринский Н.А. Правовой статус лиц, ищущих убежище в современном международном праве. - М., 2009. - С. 309.
80. Тиунов О. И. Международное гуманитарное право: Учебник, 2-е издание. – М.: Издательство «НОРМА», 2012. – С. 125.
81. Устав Международной организации по делам беженцев: 1946 год.
82. Международно-правовой статус беженца: пособие для студентов вузов/ Л.В. Павлова, А.В. Селиванов. – Мн.: «Тесей», 2006. – С. 10.
83. Ястребов А. Ю. Институт убежища и статус беженцев в международном праве // Сов. государство и право, 1990. - № 10. - С. 109.
84. Миграционные проблемы в Европе и пути их решения. - М.: Ин-т Европы РАН, 2015. - С.58
85. Смоляков В.А. Взаимосвязь внутренней и внешней политики (проблемы теории и методологии)/ Автореф. дисс. ... док. полит. наук. - Владивосток, 2006. - С.18.

- 86.Цыганков П.А. Взаимосвязь внутренней и внешней политики: идеи Джеймса Розенау и современность// Теория международных отношений: Хрестоматия/ Сост., науч. ред. и коммент. П.А. Цыганкова. – М.: «Гардарики», 2002. - С. 170.
- 87.Гидденс Э. Модерн и самоидентичность/ Реф. Е.В. Якимовой// Современная теоретическая социология: Э. Гидденс. Реферативный сборник/ Под ред. Ю.А. Кимелева. Серия "Социология". - М.: ИНИОН РАН, 1995. – С. 85.
- 88.Бергер П., Лукман Т. Конструирование социальной реальности. - М.: «Наука», 2003.
- 89.Онов Н. Созданный нами мир. – М., 1989.
- 90.Полиция Германии: за три месяца беженцы совершили 69 000 преступлений/ Интернет-ресурс: <http://politrussia.com/news/politsiya...>
- 91.Нурахонова Г. М. Уйгурские беженцы в Центральной Азии. – Алма-Аты, 2003.
- 92.Доклад Верховного Комиссара Организации Объединённых Наций по делам беженцев (за период с 1 июля 2014 г. по 30 июня 2015 г.) [Извлечение]/ Международное право и международные отношения, 2015. - № 3.
- 93.Колев Г. В. Международная вынужденная миграция и пути ее регулирования. Автореф. дисс. ... док. ист. наук. – М., 2004.
- 94.Никлаус А.А. Социокультурные ценностные основания как регулятивный компонент трансформации политического процесса постсоветской России. Автореф. дисс... канд. полит. наук. - М., 2013. - 28с.
- 95.Киреев А. П. Международная экономика. В 2-х томах. – Т. 1. Международная микроэкономика. - М., 1998. – 416 с.;
- 96.Ломакин В. К. Мировая экономика: Учебник для вузов. - М., 1998. - 727 с. и др.
- 97.Ионцев В. А., Денисенко Б. А., Хореев Б. С. Миграциология. – М., 1989. – С. 4-10.

98. Заславская Т.И., Рыбаковский Л.Л. Миграция населения. – М., 2001. - С. 18.
99. Романова Е.В. Смена миграционной парадигмы в Германии в XXI веке. - М.: ИМЭМО, 2015.- С.13.
100. Исламов С. И. Рождаемость населения. – Душанбе: «Ирфон», 2009. - С. 5.
101. Олимова С., Олимов М. Международная миграция в постсоветском Таджикистане и проблема защиты прав мигрантов и их семей. Аналитический отчет, ЮНЕСКО, 2005.
102. Олимова С., Олимов М. Международная миграция в постсоветском Таджикистане и проблема защиты прав мигрантов и их семей. Аналитический отчет, ЮНЕСКО, 2005.
103. Доклад о человеческом развитии в Центральной Азии, ПРООН, 2005; Таджикистан: 20 лет государственной независимости (статистический сборник): Агентство по статистике при Президенте Республики Таджикистан, 2011.
104. Peter Stalker. Workers without Frontiers. The Impact of Globalization on International Migration, ILO, Lynne Reinter Publishers, USA, 2000. - P. 23.
105. Тюрюканова Е.В. Торговля людьми и современный миграционный режим: Ситуация в России «Доклад подготовлен в рамках Программы больших грантов Московского центра по проблемам организованной и коррупционной преступности». Московский центр по проблемам организованной и коррупционной преступности. – М, 2003. – С. 22.
106. Вишневский А. Г. Приоритеты демографической и миграционной политики России. Доклад РЕЦЭП. - №14. – М, 2007. – С. 169.
107. Конвенция № 143. «О трудящихся-мигрантах (дополнительные положения)», 1975.
108. Указ Президента Таджикистана от 30 ноября 2006 года, № 9 «О совершенствовании структуры центральных органов исполнительной власти Республики Таджикистан». – Душанбе, 2007.

109. Тэвдой-Бурмули А.И. Российская политика в отношении трудовой миграции на современном этапе: цели и результаты / А.И.Тэвдой-Бурмули // Доклады Института Европы РАН. - 2015. - № 315. - С. 103.

III. Литература на иностранном языке:

1. Boulding K. Conflict and Defense: A General Theory. – New York, 1962;
2. Dahrendorf R. Soziale Klassen und Klassenkonflikt in der industriellen Gesellschaft. - Berlin, 1957;
3. Dent J.A. Research Paper on the Social and Economic Rights of Non-Nationals in Europe (London: European Council on Refugees and Exiles (ECRE), Nov. 1998) at 21.
4. Simmel G. Einleitung in die Moralwissenschaft: Eine Kritik der ethischen Grundbegriffe. – Berlin, 2012;
5. Coser L. Conflict and Consensus. – New York, 1984;
6. Collection of Documents and Research on the International Conference Programme for integration of refugees in Bulgaria. Sofia, 17-18 October 2000, within the framework of Partnership in Action (PARinAC), published by UNHCR BO Sofia 2001, pages 168.
7. Park R. The Immigrant Press and Its Control. - New York, 1962.
8. International Migration Outlook: 2008 Edition. - P.: OECD, 2010. - P. 69, 83.
9. Action Plan 2014–2017: Priorities for future cooperation in the area of Migration and Mobility in the framework of the Africa-EU Strategic Partnership.
10. Schultz. W. Investing in Human Capital. – N.Y., 1971;
11. Investing in people. - Los-Angeles, 1981. – P. 111;
12. Standard Euro barometer 80 autumn 2013. Public Opinion in the European Union. – Brussels: European Commission, 2013. - P. 12.
13. The Washington Post, 14 August, 2018.

14. Linkage Politics: Essays on the Convergence of National and International Systems / Ed. J. Rosenau. Princeton Center of International Studies. The Free Press. New York Collier-Macmillan Limited. - London, 1969. - P. 19

15. UNHCR, Public Information Section, 'CIS Conference on Refugees and Migrants', 30-31 May 1996. Geneva

IV. Интернет-ресурс:

1. Польша не жалуется беженцев из Таджикистана / Интернет-ресурс: dialog.tj/news/..
2. Доклад о человеческом развитии 2015 - UNDP/ Интернет ресурс: hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2015_report_ru.pdf
3. Интернет-ресурс: <http://www.unhcr.org/pages/49e4872e6.html...>
4. Нужны ли беженцы Сирии странам Центральной Азии?/ Интернет ресурс: <https://365info.kz/2015/10/...>
5. Китай: целью беженцев уйгуров является проведение джихада на родине/ Интернет-ресурс: <http://newnform.org/418...>
6. Беженцы в Центральной Азии: кто они и откуда?/ Интернет-ресурс: <https://go.mail.ru/search?...>
7. Точное число проживающих в КР лиц без гражданства неизвестно/ Интернет-ресурс: <http://kabarlar.org/news/17304...>
8. Беженцы в Киргизии/ Интернет-ресурс: <https://www.dw.com/ru//a-3425618...>
9. Как защитить права беженцев в Центральной Азии?/ Интернет-ресурс: <http://ru.rfi.fr/tsentralnaya-aziya/20100527...>