



ПОСТАНОВЛЕНИЕ

Парламентской Ассамблеи Организации Договора о коллективной безопасности

О проекте Рекомендаций по созданию положительного имиджа трудовых мигрантов в государствах – членах ОДКБ

Парламентская Ассамблея Организации Договора о коллективной безопасности **п о с т а н о в л я е т**:

1. Принять Рекомендации по созданию положительного имиджа трудовых мигрантов в государствах – членах ОДКБ (прилагаются).

2. Направить Рекомендации по созданию положительного имиджа трудовых мигрантов в государствах – членах ОДКБ (далее – Рекомендации) в парламенты государств – членов ОДКБ для использования в работе по совершенствованию законодательства государств – членов Организации в соответствующей сфере.

3. Разместить Рекомендации на сайте и опубликовать в печатных материалах Парламентской Ассамблеи ОДКБ.

**Председатель
Парламентской Ассамблеи ОДКБ**



С. Е. Нарышкин

**Санкт-Петербург
26 ноября 2015 года
№ 8-11**

Рекомендации
по созданию положительного имиджа трудовых мигрантов
в государствах – членах ОДКБ

Введение

Разработка проекта Рекомендаций по созданию положительного имиджа трудовых мигрантов в государствах – членах ОДКБ осуществлялась в соответствии с Программой деятельности Парламентской Ассамблеи Организации договора о коллективной безопасности по сближению и гармонизации национального законодательства государств – членов ОДКБ на 2011 – 2015 годы. При разработке документа учитывались основополагающие нормы законодательства государств – членов ОДКБ в сфере миграции, а также принципы международного миграционного права. При анализе проблемы особое внимание уделялось тенденциям развития миграционных процессов между государствами – членами ОДКБ и особенностям социального, экономического и культурного развития этих государств.

Анализ миграционной ситуации с точки зрения миграционной политики, существующего законодательства и институциональной системы дает основания сделать выводы о том, что в настоящее время в государствах – членах ОДКБ существуют как объективная необходимость, так и определенные предпосылки для активизации деятельности по созданию положительного имиджа трудовых мигрантов.

В этих целях разработан комплекс рекомендаций по пяти направлениям:

- 1) расширение и углубление сотрудничества между государствами – членами ОДКБ в сфере трудовой миграции;
- 2) координация подходов и гармонизация компонентов в миграционной политике государств – членов ОДКБ;
- 3) координация действий в рамках ОДКБ, направленных на облегчение и ускорение адаптации и интеграции мигрантов в принимающую общественную среду;
- 4) усиление на пространстве ОДКБ противодействия проявлениям ксенофобии (мигрантофобии), принятие мер по формированию в принимающем обществе толерантности к мигрантам;
- 5) совершенствование методов и механизмов информационного обеспечения реализации миграционной политики в государствах – членах ОДКБ.

Краткий анализ миграционной ситуации в государствах – членах ОДКБ в контексте задачи по созданию положительного имиджа трудового мигранта

Усилия государств – членов ОДКБ по решению проблем трудовой миграции на современном этапе в целом характеризуются наличием согласованности, при этом экономическая составляющая миграционных процессов играет ведущую роль. По оценкам Международной организации труда, в настоящее время в мире 90–95 млн человек относятся к категории экономически активных, т. е. работают по найму, являются самозанятыми или иным образом участвуют в оплачиваемой экономической деятельности, при этом они составляют почти половину из 214 млн человек, проживающих за пределами государств, в которых они родились и гражданами которых являются.

Согласно данным Международной организации по миграции в последние годы число временных трудовых мигрантов в развитых государствах мира ежегодно увеличивалось на 7 – 8%. Неуклонное увеличение в мире масштаба миграционных потоков вынуждает правительства государств при реализации миграционной политики принимать в расчет не только экономические показатели трудовой миграции. Хотя результаты труда мигрантов в целом позитивно отражаются на экономическом развитии стран, вовлеченных в миграционные процессы, тем не менее вследствие перемещения трудовых мигрантов из государства происхождения в государство трудоустройства появляются серьезные проблемы социального характера. В частности, возросшие масштабы притока иноэтничных мигрантов, к которому общество в принимающих государствах оказалось не подготовлено, обусловили усиление проявлений ксенофобии (мигрантофобии), ведущих к радикализации социальной среды.

Глобализация, международное разделение и специализация труда приводят к появлению крупных миграционных систем, центрами притяжения которых выступают страны, привлекающие и использующие масштабные потоки трудовой миграции. Такими центрами, как правило, являются экономически развитые государства, национальные трудовые ресурсы которых недостаточны для обеспечения функционирования на требуемом уровне производственного сектора, сферы услуг и социального обслуживания (как, например, в США и Евросоюзе), или государства, динамично развивающиеся за счет прорыва в определенных отраслях экономики, в большинстве случаев – в ресурсодобывающей сфере. Другими словами, различия в уровнях занятости, оплаты труда и доходов, жилищной обеспеченности и бытового обслуживания становятся стимулами для территориального перераспределения населения.

Ситуация, когда направления структура миграционных потоков определяются изменяющимися потребностями мирового рынка труда, приводит к формированию региональных миграционных систем. При этом такие системы могут захватывать непосредственно не граничащие между собой страны.

Государства – члены ОДКБ являются сегодня не только активными участниками мирового миграционного процесса, но и сформировали крупную региональную миграционную систему. За последнее десятилетие принципы и механизмы миграционного взаимодействия государств – членов ОДКБ, как для принимающих государств, так и для направляющих государств, превратились в один из ключевых элементов государственной политики. Современные потоки международной трудовой миграции на пространстве ОДКБ отличаются сформировавшимся характером по направлениям, качественным и временным параметрам. В результате сформировавшаяся на пространстве ОДКБ региональная миграционная система обладает как общими особенностями, присущими всем участникам миграционного процесса, так и специфическими отличиями, зависящими от конкретных особенностей государств, направляющих и принимающих трудовых мигрантов. В сегодняшнем виде данная система отличается заметной асимметричностью: одни государства – члены ОДКБ выступают в основном поставщиками (донорами) трудовых ресурсов (Армения, Кыргызстан, Таджикистан), другие страны (Беларусь, Казахстан, Россия) преимущественно привлекают и используют эти ресурсы (реципиенты).

Таким образом, миграционные отношения между государствами – членами ОДКБ с учетом сложившейся на сегодняшний день модели определяются системой, включающей политические решения, нормативно-правовую базу и административные структуры, которые в совокупности обеспечивают управление миграционными процессами как на межгосударственном, так и на национальном уровне.

Именно эти три компонента являются ключевыми при рассмотрении многообразных миграционных проблем, ситуаций и подходов, когда прежде всего необходимо принимать во внимание интересы государств-членов, а также нормативно-правовые рамки, в которых функционируют административные структуры, осуществляющие непосредственное управление миграционными процессами. Указанный подход важен также и для решения задачи по созданию положительного имиджа трудового мигранта на территории государств – членов ОДКБ.

Следует отметить, что на высшем политическом уровне развитие миграционного сотрудничества поддерживается всеми государствами – членами ОДКБ. При этом отмечается, что миграционные процессы должны быть законными и упорядоченными. Принимающие страны отмечают, что их рынок

труда привлекает и использует иностранную рабочую силу преимущественно из государств – партнеров по ОДКБ и СНГ. По этой причине миграционная политика России и Казахстана в отношении других государств – членов ОДКБ отличается либеральным и конструктивным характером. Это подтверждается фактами легализации трудовых мигрантов на территории Казахстана и упрощения процедур получения разрешительных документов на работу в России.

Что касается государств выезда мигрантов, то трудовая миграция служит источником ощутимого вклада в их экономическое и социальное развитие. Денежные переводы мигрантов, осуществляемые только по официальным каналам, составили в 2007 году из России – 18 млрд долл., из Казахстана – более 3 млрд долл. Эти денежные переводы составляют весомую долю ВВП стран-получателей: 36% – в Таджикистане, 28% – в Кыргызстане, 20% – в Армении. Практически во всех странах-получателях объем поступающих денежных переводов существенно, подчас многократно, превышает масштаб прямых иностранных инвестиций и официальной помощи, получаемой по международным каналам. Денежные переводы мигрантов являются важным источником улучшения материального положения населения стран-получателей, а также альтернативной формой социального обеспечения населения в условиях дефицита государственной социальной поддержки. Во многом за счет этих средств осуществляется функционирование внутреннего потребительского рынка, а значит, стимулируется рост тех отраслей национальной экономики, которые занимаются производством продовольствия и потребительских товаров. Кроме того, заработанные мигрантами за рубежом денежные средства, выступая средством реальной поддержки малого и среднего бизнеса, содержат в себе инвестиционный потенциал и способствуют активизации вовлечения определенных слоев населения в процесс экономического развития государства.

Нацеленность миграционной политики принимающего государства на выполнение прибывающими трудовыми мигрантами установленных законодательством административных процедур (выезда, осуществления трудовой деятельности, миграционного учета и выезда) исключительно на законных основаниях ставит также новые задачи в социально-культурной сфере. По мере снижения общего культурного и образовательного уровня мигрантов, въезжающих в принимающее государство с целью трудоустройства, роста их отличий от предыдущих поколений отношение населения принимающего государства к таким мигрантам заметно ухудшается. Поэтому, помимо оказания содействия мигрантам в облегчении и ускорении адаптации и интеграции в принимающую социальную среду, необходимо также целенаправленно проводить работу с местным населением по укреплению

толерантного, доброжелательного отношения к мигрантам. В связи с этим работа по созданию и поддержанию положительного имиджа трудовых мигрантов неизменно остается актуальной и востребованной.

В настоящее время имеется определенная нормативно-правовая база, которая может использоваться для реализации государственной политики в данном направлении. Так, в стратегических документах отдельных государств – членов ОДКБ, которые преимущественно привлекают и используют трудовых мигрантов, зафиксированы намерения по гармонизации взаимоотношений между мигрантами и принимающим сообществом. Например, в Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года в качестве одной из задач обозначено «содействие адаптации и интеграции мигрантов, формированию конструктивного взаимодействия между мигрантами и принимающим сообществом», а в Концепции миграционной политики Республики Казахстан ставится целью «развитие информационно-пропагандистской работы по предупреждению и устранению возникновения мигрантофобии, в том числе привлечение средств массовой информации».

Что касается государств выезда, то их приоритеты, закрепленные на национальном уровне в соответствующих стратегических документах, прежде всего фокусируются на обеспечении защиты прав своих граждан, их безопасного и комфортного пребывания за рубежом, в том числе в период осуществления трудовой деятельности по найму.

Указанные направления находят свое отражение в сфере международного сотрудничества, в рамках деятельности региональных международных структур, действующих на евразийском пространстве, ОДКБ, СНГ, ЕЭС. Так, например, в 2012 году МПА СНГ приняла Концепцию общего миграционного пространства государств – участников СНГ, которая на настоящий момент является основополагающим документом, способствующим развитию согласованной миграционной политики, начатой еще в 2007 году в Душанбе на Совете глав государств СНГ. В разделе указанного документа ключевым принципом миграционной политики провозглашается «согласование интересов населения государств – участников в миграционном обмене на основе равноправного сотрудничества... и сочетание интересов личности, общества и государства...».

Более того, в настоящее время уже выработаны определенные средства реализации принципов и задач, заложенных в национальных и региональных инициативах в сфере миграции. Одним из таких средств, например, является формулирование мер по содействию адаптации мигрантов в принимающем государстве. Этот вопрос получил практическое воплощение в подготовленных в рамках МПА СНГ Рекомендациях по стимулированию интеграции иммигрантов

в принимающие сообщества, в том числе через обучение государственному языку принимающего государства, содействие в трудоустройстве, получении общего и профессионального образования, участие в местном самоуправлении. Таким образом, развитие международного сотрудничества, способствующего упорядочению процессов трудовой миграции, совершенствованию механизмов их регулирования, является важнейшей составляющей миграционной политики, реализуемой государствами – членами ОДКБ.

При анализе современной миграционной ситуации на пространстве ОДКБ с учетом задачи создания положительного имиджа трудовых мигрантов следует учитывать, что по историческим меркам сравнительно недавно все государства-члены входили в состав единого государства, в силу чего миграционные перемещения населения имели внутренний характер. Данное обстоятельство все еще проявляется в многочисленных семейных и культурных связях между гражданами, но уже в рамках новых суверенных государств, является основой в управлении едиными транспортными и коммуникационными системами, образовательными системами, активно используется для взаимодополняемости национальных рынков труда, помогает деятельности многочисленных диаспоральных объединений, состоящих из представителей народов когда-то единого государства. В определенной степени продолжает сохраняться и общее языковое пространство, несмотря на то что в новых суверенных государствах русский язык уже не имеет статуса государственного, но практически используется в качестве востребованного инструмента межнационального общения.

Сегодня на постсоветском пространстве функционирует ряд интеграционных объединений – Содружество Независимых Государств, Союзное государство Беларуси и России, Евразийский экономический союз, Организация Договора о коллективной безопасности. При этом СНГ – наиболее крупная региональная структура, в которую входят также и государства – члены ОДКБ. Сотрудничество в миграционной сфере, с учетом взаимной заинтересованности государств в обеспечении условий для трудовой миграции по-прежнему остается одним из наиболее востребованных направлений взаимодействия в рамках СНГ. Это подтверждается, в частности, вниманием, которое в последние годы на различных уровнях уделяется вопросам развития миграционного сотрудничества.

Принятая 14 ноября 2008 года Конвенция о правовом статусе трудящихся мигрантов и членов их семей государств-участников Содружества Независимых Государств является важным документом для обеспечения прав и законных интересов мигрантов и членов их семей. Этот международный акт, как и другие специализированные документы, составляющие договорно-правовую

базу СНГ в сфере миграции, выделяет трудовых мигрантов в особую группу населения. Положения Конвенции направлены на установление базовых универсальных прав, которые в обязательном порядке должны обеспечиваться в отношении трудящихся мигрантов и членов их семей в период пребывания на территории принимающего государства с целью осуществления трудовой деятельности. В частности, речь идет о праве: безопасные условия труда; равное вознаграждение за равнозначную работу, включая получение доплат и компенсаций для лиц, имеющих на них право; пользование жильем на возмездной основе; социальное обеспечение (социальное страхование), кроме пенсионного (являющегося, как правило, предметом регулирования иных международных актов); обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний; возмещение вреда, причиненного жизни и здоровью в результате несчастного случая на производстве или профессионального заболевания; доступ к другой оплачиваемой трудовой деятельности в случае ее потери по не зависящим от трудящегося мигранта обстоятельствам; перевод денежных средств, полученных в качестве оплаты за трудовую деятельность; получение образования; доступ к культурной жизни и участие в ней; получение безвозмездной скорой (неотложной) медицинской помощи и иной медицинской помощи, как правило, на возмездной основе; регистрацию рождения ребенка в соответствующем органе принимающего государства.

Анализ миграционного законодательства государств-членов ОДКБ показывает, что конституционные нормы в контексте трудовых и общественных отношений приравнивают мигрантов, законно находящихся на территории государства, к его собственным гражданам. Отсутствуют также специальные нормы в отношении мигрантов, каким-либо образом дискриминирующие их, в кодифицированных нормативных правовых актах государств, как, например, в трудовом кодексе. Такое положение вещей соответствует современным тенденциям развития международного миграционного права, опирающимся на три основных тезиса:

- равенство обращения с законными трудовыми мигрантами и гражданами страны;
- обеспечение основных универсальных прав человека для всех людей, включая мигрантов;
- распространение на всех работников широкого круга международных стандартов труда, предусматривающих защиту при обращении с работниками, обеспечение безопасных и достойных условий труда (включая охрану труда и здоровья, фиксацию предельного

количества рабочего времени и минимального уровня вознаграждения, отсутствие любой дискриминации, свободосоздания объединений).

Что касается деятельности административных структур, то в государствах – членах ОДКБ помимо наличия соответствующих профильных государственных ведомств появляются примеры привлечения негосударственных структур к управлению миграционными процессами и формированию миграционной инфраструктуры на основе центров содействия миграции, частных агентств занятости, рекрутинговых компаний, а также иных институтов гражданского общества. Такой подход позволяет обеспечить более эффективную, надежную и последовательную реализацию миграционной политики.

Несмотря на то что государство остается основным субъектом, осуществляющим управление миграционными процессами, оно находит возможности делегировать некоторые свои функции своим социальным партнерам. В результате миграционное поле расширяется за счет привлечения иных деятельных участников, в том числе коммерческих структур, формирующих современную миграционную инфраструктуру: предоставление широкого перечня услуг для мигрантов и работодателей, использующих их труд, для собственников жилья, сдающих его в аренду мигрантам, для образовательных организаций и т.д. При этом повышается роль государства в сфере обеспечения контроля за соблюдением законодательства всеми участниками миграционных процессов и защиты прав и законных интересов мигрантов.

Предполагается, что существующие демографические и экономические факторы миграции, характерные для государств – членов ОДКБ, в ближайшее время не претерпят кардинальных изменений. Более того, миграционные процессы подвергаются возрастающему воздействию демографического фактора: Россия, Беларусь и Казахстан, каждое из государств, в разной степени, продолжают испытывать негативные последствия старения и сокращения населения трудоспособного возраста. При этом трудовых ресурсов традиционных государств-доноров может оказаться недостаточно для удовлетворения возрастающих потребностей государств-реципиентов в рабочей силе.

Процессы трудовой миграции, помимо позитивного влияния на экономическое развитие, несут множество разного рода вызовов, которые имеют тенденцию к углублению и расширению по мере роста масштабов миграции. Обратной стороной несомненной экономической выгоды нередко становится появление напряженности, взаимного неприятия между местным населением и мигрантами, которые по этническим, расовым, конфессиональным, социальным,

культурным параметрам могут существенно отличаться от местного населения, т. е. в данном случае этническая принадлежность начинает выступать в качестве определяющего маркера отношений по принципу «свой-чужой».

Подобно другим социально-психологическим феноменам, ксенофобия (мигрантофобия) коренится как в общественном, так и в индивидуальном сознании. По своей природе человеческое сознание склонно воспринимать явления, с которыми ему приходится сталкиваться в жизни, сквозь призму усвоенных традиций и ценностей. «Мы» (свои, местные), как правило, всегда лучше, чем «они» (чужие, приезжие). Поэтому редко проявляется явное недоброжелательство в отношении приезжих, если они визуально неотличимы от большинства местного населения, говорят на том же языке, придерживаются в целом того же образа жизни, зарабатывают себе на жизнь теми же способами, что и местное население. Иными словами, чем сильнее мигранты интегрированы в принимающее сообщество, тем меньше предпосылок для возникновения по отношению к ним проявлений ксенофобии (мигрантофобии).

Нетерпимость к мигрантам со стороны местного населения возникает как результирующая реакция на целый комплекс различных проблем. При этом ключевое значение, помимо основных глубинных социально-психологических причин ксенофобии, имеет тип миграционного поведения приезжих: наличие намерений на постоянное проживание и интеграцию или всего лишь временное пребывание с целью работы по найму и возвращение на родину. Это вполне объяснимо, так как, намериваясь эмигрировать из страны происхождения (обычного проживания) навсегда или на длительный срок, мигранты интуитивно добросовестнее и тщательнее готовятся к новому месту проживания и грядущим переменам в образе жизни. В этом случае процесс адаптации и интеграции в новую общественную среду проходит успешнее и быстрее. И наоборот, планируя относительно кратковременное пребывание в другой стране, будущие мигранты, как правило, недостаточно ответственно подходят к подготовке к отъезду, что впоследствии может негативно отразиться на их пребывании за рубежом и надолго отбить желание к повторению такого жизненно важного мероприятия.

Для предотвращения подобного рода ситуаций огромное значение имеет наличие в принимающем государстве развитых правовых, социальных, экономических, культурных институтов, призванных всемерно содействовать цивилизованной социализации населения. В настоящее время перечисленные институты слабо ориентированы на оказание содействия адаптации и интеграции мигрантов, прибывающих из иных социумов. Это приводит к тому, что создаются предпосылки для возникновения неприязни, нетерпимости, ненависти, презрения и враждебных проявлений в отношении людей иной

национальности, веры, культуры. При определенных условиях ксенофобия (мигрантофобия) может перерасти в открытые экстремистские акции, а нетерпимость может принимать различные формы, включая физическое насилие.

Следует отметить, что первыми, кто испытывает на себе притеснения на почве ксенофобии (мигрантофобии), являются наиболее уязвимые категории мигрантов-женщины, домашние работники, дети мигрантов.

К ухудшению миграционной ситуации приводит также чрезмерное акцентирование «борьбы с незаконной миграцией», хотя и характерное прежде всего для принимающих государств, но в целом оказывающее сильное влияние на миграционные процессы. Как правило, миграционная и межнациональная политика рассматриваются властями, средствами массовой информации и общественностью во взаимосвязи. В результате возникает своеобразный государственный и общественный консенсус относительно необходимости осуществления «жесткой» миграционной политики. Недовольство населения в отношении временных трудовых мигрантов, которые по каким-то причинам «выпали» из обычного процесса адаптации и интеграции, при определенных обстоятельствах может распространиться на другие категории мигрантов, включая этнические группы, давно осевшие в регионе.

Продуманная, взвешенная миграционная политика государства может во многом минимизировать проявления ксенофобии (мигрантофобии), например путем публичного одобрения и позитивного освещения вклада мигрантов в экономическое и культурное развитие принимающего государства и повышение благосостояния населения.

В настоящее время разработаны и применяются на практике определенные инструменты, которые могут с успехом использоваться для создания положительного имиджа трудового мигранта.

Среди таких инструментов важная роль отводится широко вещательному информационному сопровождению миграционных процессов, затрагивающих различные сферы жизнедеятельности современного общества. Оперативное распространение достоверной, объективной информации, как в рамках общего коммуникационного потока, так и в ходе целевых информационных кампаний, представляет собой гибкое, доступное и эффективное средство формирования общественного мнения, а также, в конечном счете, придания миграционным процессам упорядоченного и выгодного для всех участников характера.

Функционирование информационного поля в сфере миграции обеспечивается двумя взаимосвязанными составляющими: информационным обслуживанием миграционных процессов и формированием общественного мнения в отношении мигрантов. Соответственно, можно выделить две основные

целевые аудитории, которым хотят донести специфическую миграционную информацию: с одной стороны – непосредственно мигранты на разных стадиях миграционного процесса, с другой – принимающее сообщество. Такое разделение, несмотря на свою относительность, позволяет классифицировать и систематизировать информационные потоки по двум адресным категориям:

– информация, ориентированная на мигрантов (информация, влияющая на принятие мигрантом решения о миграции, информация о миграционных правилах и процедурах, информация о возможных рисках, связанных с выездом за границу и осуществлением трудовой деятельности по найму);

– информация, ориентированная на принимающее сообщество (формирование здорового, доброжелательного, толерантного отношения к мигрантам, меры противодействия культивированию ксенофобии (мигрантофобии)).

Для второй адресной категории ключевую роль играет уровень социальной ответственности и профессионализма работников СМИ, так как общественное восприятие и формирование отношения к трудовым мигрантам определяется не только одним качеством и объемом циркулирующей вокруг информации. Не секрет, что отдельные индивиды готовы воспринимать только ту информацию, которая согласуется с их менталитетом и персональным взглядом на этот вопрос. Поэтому всегда следует помнить, что излишне эмоциональная форма подачи информации, транслируемая отдельными средствами массовой информации, может спровоцировать всплеск антимигрантских настроений в общественной среде и, наоборот, взвешенный подход позволит удерживать их в толерантности.

Практика показывает, что в случае повышения социальной напряженности между местным населением и мигрантами даже относительно нейтральные сообщения могут стать причиной массовых антимигрантских выступлений. Поэтому крайне важно поддерживать действенный разносторонний контроль за подготовкой и подачей информации, касающейся миграционной проблематики, в том числе реализации мер по противодействию нелегальной миграции, участию иностранных граждан в преступных действиях, включая организованную преступность.

Безусловно, распространение в СМИ информации о конкретных акциях против нелегальных мигрантов – это наиболее оперативный и наглядный способ информирования населения о том, что государство действительно борется с нелегальной миграцией. Однако, как уже отмечалось, подача информации с явным акцентом на негативную сторону миграции, напрямую увязываемую с пребыванием в стране мигрантов, создает в принимающем обществе в целом негативное отношение ко всем участникам трудовой миграции, несмотря на то

что миграция по своей сути присуща человеческой природе и при правильной организации приносит больше пользы, чем вреда.

Своевременное и достоверное освещение в средствах массовой информации реальной ситуации в миграционной сфере способствует повышению эффективности всех компонентов государственной миграционной политики, создавая благоприятные условия для упорядочения миграционных процессов, придания им конструктивного, гуманного и взаимовыгодного для всех участников характера.

Применительно к сфере миграции значимость публичной информационной деятельности определяется тем, что она:

- позволяет всем участникам миграционного процесса получить ясное представление о миграционных требованиях принимающего государства посредством ознакомления с соответствующими нормативными правовыми актами и административными процедурами;

- является важным источником, используемым мигрантами при принятии решения о выезде за границу с целью работы по найму или с иными целями;

- способствует облегчению и ускорению адаптации и интеграции мигрантов в принимающем обществе;

- является важным источником и инструментом формирования общественного мнения, профилактики и предотвращения усиления проявлений ксенофобии (мигрантофобии);

- используется как действенный инструмент для защиты прав и законных интересов трудовых мигрантов и членов их семей;

- мобилизует мигрантов и лиц, выступающих по отношению к ним принимающей стороной (арендодателей, работодателей и т.п.), на неукоснительное соблюдение требований законодательства принимающего государства.

Наиболее эффективным инструментом формирования общественного мнения, как в целях снижения рисков для самих мигрантов, так и в целях воспитания толерантности в принимающем сообществе, являются целевые информационные кампании, которые представляют собой комплекс взаимосвязанных мероприятий, направленных на обеспечение доведения конкретных сообщений до соответствующей аудитории. Несмотря на то что для организации и проведения таких информационных кампаний требуется выделение определенных ресурсов и средств, как средство повышения информированности и изменения общественного мнения и представлений о миграции они более эффективны.

Тем не менее следует помнить, что посредством целевой информационной кампании, раскрывающей проблемы в миграционной сфере, можно реально влиять на общественное мнение только тогда, когда преподносимая информация вызывает явное доверие у аудитории, которой она адресуется. Несомненно, добиться этого легче с помощью правдивых, понятных, убедительных сведений и фактов. В ходе таких кампаний необходимо максимально исключить использование непроверенной, сомнительной информации, представляющей ситуацию в мигрантской среде в предвзятом, негативном виде или, наоборот, в приукрашенном свете.

Эффективность целевых информационных кампаний, как правило, повышается, если они являются составной частью государственной комплексной программы, реализуемой с целью решения проблем, возникающих в сфере миграционных и межэтнических отношений. Такие информационные кампании приобретают особенное значение, когда требуется привлечь внимание широких кругов общественности к конкретным проблемам в сфере межэтнических и межнациональных отношений, чтобы добиться их решения для обеспечения баланса интересов местного населения и приезжих. Однако если такие кампании не подкрепляются реальными действиями и инициативами, то их результативность может оказаться низкой.

Еще одним результативным средством создания положительного имиджа мигранта являются тематические информационные кампании, которые, как правило, рассчитаны на широкий охват населения. В ходе таких кампаний аргументированно, с привлечением реальных примеров из повседневной жизни раскрывается позитивный вклад трудовых мигрантов в национальную экономику и повышение благосостояния населения. Подобные мероприятия способствуют формированию в принимающем обществе атмосферы доброжелательности и толерантности в отношении мигрантов, позволяют раскрыть явление миграции в более понятном и приемлемом для широкой общественности виде, в результате чего существенно облегчается и ускоряется процесс адаптации и интеграции мигрантов.

Работа по созданию положительного имиджа мигранта в общественном сознании является, безусловно, трудоемким и долговременным процессом, требующим создания необходимых институциональных структур, разработки комплекса методики механизмов, применение которых позволяет предпринимать реальные действия, включая реализацию соответствующих национальных и межгосударственных программ в сфере миграции.

Выводы

Регулирование процессов трудовой миграции является важной составляющей государственной миграционной политики государств – членов ОДКБ. При этом задача по созданию положительного имиджа трудового мигранта неизменно относится к числу наиболее актуальных и важных, независимо от направления миграционных потоков – эмиграции или иммиграции.

Одним из условий успешного осуществления государствами – членами ОДКБ миграционной политики в целом, включая работу по созданию положительного имиджа трудового мигранта, является укрепление и развитие сотрудничества как на межгосударственном, так и на национальном уровне, при активном участии всех заинтересованных сторон.

Важным условием для осуществления в государствах – членах ОДКБ работы по созданию положительного имиджа трудового мигранта является наличие необходимых нормативных правовых актов и методологических материалов, что уже сегодня позволяет активизировать на национальном уровне деятельность в этом направлении и одновременно развивать международное сотрудничество.

С учетом того что в законодательстве государств – членов ОДКБ в отношении трудовых мигрантов, не только находящихся на их территории на законных основаниях, но и имеющих неурегулированный правовой статус, закреплены положения, в соответствии с которыми такие мигранты пользуются равными с гражданами правами и возможностями, основным направлением развития нормативно-правовой базы, обеспечивающей защиту прав и законных интересов трудовых мигрантов и противодействие их дискриминации, является взвешенное применение соответствующих международных инструментов, разработанных в рамках международных организаций (ООН, МОТ, МОМ, СНГ) в целях защиты прав и законных интересов мигрантов.

Процесс глобализации мировой экономики, неуклонно увеличивающий масштаб миграционных потоков, приводит к увеличению доли мигрантов в общей численности местного населения и порождает условия, которые, в случае попустительства в отношении распространения проявлений ксенофобии (мигрантофобии), могут не только усиливать социальную напряженность, но и приводить к реальным межэтническими межнациональным конфликтам.

Целенаправленная работа по созданию положительного имиджа трудящегося-мигранта, подкрепляемая комплексом практических мер, позволяет существенно минимизировать риск резкого ухудшения отношения местного населения к мигрантам, в результате которого имидж трудового мигранта может оцениваться крайне низко, вплоть до маргинального уровня.

В целях наполнения указанной работы мерами конкретного характера рекомендуется следующее:

1. Расширение неравноуровневого диалога по вопросам трудовой миграции:

– согласование позиций государств – доноров и государств – реципиентов трудовых мигрантов в целях выработки в рамках ОДКБ скоординированных политических решений в миграционной сфере и вынесение их на обсуждение широких общественных кругов в государствах – членах ОДКБ;

– осуществлена на платформе ОДКБ общественной дискуссии по проблематике трудовой миграции с целью выработки инструментария для согласования интересов разнообразных социальных и политических групп;

– привлечение мигрантов с помощью общественных объединений (автономные национальные объединения, профсоюзы и т.п.) к обсуждению вопросов, связанных с трудовой миграцией.

2. Развитие концептуальных положений миграционной политики государств – членов ОДКБ:

– включение положений о защите прав и законных интересов мигрантов и о противодействии ксенофобии (мигрантофобии) в нормативные правовые документы ОДКБ, касающиеся миграционной проблематики;

– скоординированная детальная проработка вопросов о целесообразности присоединения государств – членов ОДКБ к Международной конвенции о защите прав всех трудящихся мигрантов и членов их семей, а также к соответствующим конвенциям Международной организации труда;

– активное применение положений действующих международных документов в сфере миграции, в том числе имеющих рекомендательный характер, при разработке национальных нормативных правовых актов и реализации государственной миграционной политики.

3. Активизация деятельности по оказанию содействия адаптации и интеграции мигрантов в принимающее сообщество (рекомендации по мерам, которые необходимо принять в целях создания условий для более эффективной адаптации и интеграции мигрантов в принимающее сообщество, были изложены в соответствующих рекомендациях, принятых МПА СНГ 29 ноября 2013 года. В контексте создания положительного имиджа трудового мигранта наиболее актуальными из этого списка представляются меры, рекомендуемые в сфере образования и изучения русского языка как универсального инструмента межнационального общения):

– содействие формированию и развитию центров для предотъездной подготовки мигрантов, направляющихся на заработки за границу, включая подготовку и переподготовку по профессии с учетом ее востребованности на

рынке труда в принимающем государстве, овладение государственным языком принимающего государства или русским языком, как общеупотребительным языком общения на пространстве СНГ, информирование об основах миграционного и трудового законодательства, ознакомление с историей, культурой, традициями и обычаями принимающего государства и сообщества;

– оказание практической помощи в открытии и функционировании государственных и негосударственных центров содействия миграции, осуществляющих информирование и консультирование граждан государств-членов ОДКБ, планирующих выехать за границу для временной работы по найму, о ситуации на рынке труда в принимающем государстве, о порядке пребывания и осуществления трудовой деятельности, о возможностях социального обеспечения, о повышении своего образовательного уровня и получении детьми дошкольного воспитания и школьного образования;

– организация в принимающем государстве на базе центров содействия адаптации и интеграции мигрантов инициативных групп из числа общественно активных и одаренных мигрантов для популяризации жизни и национальной культуры трудовых мигрантов, их позитивного вклада в экономическое и культурное развитие принимающего государства, в развитие добрососедского взаимодействия народов государств – членов ОДКБ;

– обеспечение свободного доступа детей мигрантов к государственной системе школьного образования в принимающем государстве на тех же условиях, которые предоставляются детям граждан принимающего государства;

– содействие расширению бесплатных возможностей для детей мигрантов по факультативному изучению государственного языка, литературы и истории принимающего государства и общества;

– совершенствование работы с учителями, работающими с детьми мигрантов, путем проведения учебно-методических тренингов и семинаров, а также посредством материального поощрения;

– проведение на постоянной основе профилактической работы по предотвращению проявлений ксенофобии (мигрантофобии) в школьной среде, прежде всего среди учителей и родителей учащихся школ и детей-детсадовцев.

4. Осуществление мер по противодействию проявлениям ксенофобии (мигрантофобии) и по формированию в принимающей общественной среде толерантного, доброжелательного отношения к мигрантам:

– осуществление органами государственной власти, судебными органами, органами обеспечения общественного порядка в государствах – членах ОДКБ необходимых мер для защиты мигрантов и привлечения к ответственности лиц, подвергающих их насилию или незаконному обращению и эксплуатации. Представители указанных органов сами должны обращаться с мигрантами и

членами их семей в соответствии с требованиями законодательства, пресекать со стороны любых других групп или органов всякие дискриминационные и противоправные действия в отношении мигрантов и членов их семей, прежде всего в таких сферах, как образование, занятость, обеспечение доступа к товарам и услугам, жилью, публичным пространствам и инфраструктурам;

– организация в государственных образовательных учреждениях систематической разъяснительной работы, способствующей развитию доброжелательного межкультурного диалога, в том числе включение вопросов формирования толерантности в программы общеобразовательных, высших и средних профессиональных учебных заведений;

– разработка специальных программ и курсов для организации семинаров, тренингов и факультативов с целью доведения до специалистов по информационной работе, прежде всего журналистов, объективной информации о предпосылках и формах миграционных процессов, что позволит им объективнее освещать сложные миграционные проблемы.

5. Информационное обеспечение практики регулирования миграционных процессов, разработка и реализация коммуникативных стратегий:

– разработка и проведение в государствах – членах ОДКБ целевых информационных кампаний, координируемых в рамках ОДКБ на межгосударственном уровне и направленных на объективное освещение положительного имиджа трудового мигранта с целью формирования толерантного, доброжелательного общественного мнения в отношении трудовых мигрантов;

– создание документальных передач о мигрантах и их проблемах для регулярного вещания посредством радио и телевидения (например, создание единого телевизионного канала в рамках межгосударственной телерадиокомпании «мир», регулярно освещающего повседневную жизнедеятельность и проблемы мигрантов в государствах – членах ОДКБ);

– регулярное привлечение экспертов из государств – членов ОДКБ к участию в телевизионных дебатах, круглых столах и аналитических программах по миграционной проблематике;

– создание в рамках ОДКБ специализированного института СМИ, занимающегося разработкой методов и инструментов, а также координацией работы по созданию положительного имиджа трудовых мигрантов;

– расширение использования печатной продукции в освещении проблем миграции, информационно-консультационного обеспечения мигрантов (печатные средства, содержащие актуальную информацию по вопросам миграции, являются проверенным и удобным публичным информационным средством длительного пользования);

– использование сетевых СМИ различного вида и уровня, предназначенных для широкого информирования населения, как на территории принимающего государства, так и за его пределами (обычно сетевые издания публикуют материалы по миграции, если данные материалы служат информационным сопровождением событий, привлекающих широкое общественное внимание).