

Потеряны и забыты 2008

Автор: Елена Яценко

Политический журнал, № 11 (188), 14.10.2008

Адрес

интернете: <http://www.politjournal.ru/index.php?action=Articles&dirid=67&tek=8303&issue=222>

6

Озаботившись депопуляцией населения и острой нехваткой рабочих рук, российские власти попытались решить целый комплекс проблем путем принятия государственной программы содействия переселению соотечественников на родину. Но уже первые результаты показали, что в России не очень понимают, кто эти люди — наши соотечественники, сколько их, какие у них проблемы и мотивации и чем они и Россия могут быть полезны друг другу. «Политический журнал» попытался найти ответы на эти вопросы у президента фонда «Наследие Евразии» Елены ЯЦЕНКО.

Елена Борисовна, тема нашего разговора обширна и многогранна: российские соотечественники за рубежом, точнее в новых независимых государствах. Чтобы в ней разобраться, начнем с простого вопроса — кто эти люди? Россияне, русские, советские, русскоговорящие? Есть ли среди экспертов согласие в понимании содержания этого понятия?

На сегодняшний день такого общего понимания нет, да и едва ли оно возможно. Есть некий смешанный смысл, который эксперты вкладывают в понятие «соотечественник». Это обстоятельство объясняется исторически. Дело в том, что формирование того языка, дискурса, в рамках которого обсуждаются эти проблемы, пришлось на первые годы после распада СССР — примерно на первые пять-десять лет.

Формирование диаспор на этом пространстве проходило однако совершенно уникальным образом. Это, если воспользоваться термином Роджерса Брубейкера, «диаспора катаклизма», диаспора, образовавшаяся неестественным образом. Она сформировалась не путем добровольного переселения, а в силу дезинтеграции прежних политических образований, скоротечного возникновения новых государственных границ. Тогда, по подсчетам специалистов, выходило, что за пределами России в ее нынешних границах оказалось порядка 25 млн человек, ставших ее диаспорой в ближнем зарубежье.

Правда, цифры, которыми как в то время, так и теперь оперирует экспертное сообщество, весьма приблизительны. В частности, столь большая цифра первоначальных оценок объясняется тем, что в качестве русских себя идентифицировало множество людей, оказавшихся в новых, непонятных, а часто еще и очень неблагоприятных условиях. В такой ситуации было бы правильнее говорить о русскоговорящих, а не об этнических русских. Взять хотя бы смешанные браки этнически русских. Или такой важнейший контингент как коренные народы, населяющие Россию...

Кто имеется в виду?

Юридического понятия «коренной народ» у нас сейчас нет. В российском законодательстве есть понятие «коренные малочисленные народы Севера». А другие, более многочисленные народы Российской Федерации, специально не определяются — карелы, татары и так далее. Но их многочисленные представители также оказались на территории новых государств. В силу самых разных обстоятельств. Это, во-первых, сталинские переселения и репрессии, когда в советские регионы завозили множество людей, причем завозили прежде всего по этническому признаку — чеченцев, тех же немцев, представителей других этносов. Кроме того, были как советские, так еще и досоветские программы, стимулировавшие добровольное трудовое переселение на какие-то территории Российской империи, а затем

и СССР. В новой ситуации эти люди, конечно, обратили свой взгляд на родину и двинулись на материковую Россию. Из стран ближнего зарубежья, как говорили в то время, в Россию въехало около 11 млн человек.

Но это не единственный миграционный поток. Когда рухнул «железный занавес», из России на выезд также устремились люди — в Европу, США, Канаду, Израиль и другие страны. По существующим оценкам, в эти западные, условно говоря, страны выехало около 5–6 млн человек. Исторически это беспрецедентный случай миграции, как мы понимаем это сейчас, по прошествии стольких лет. Это был огромный антропоток, который, кстати сказать, с нашей стороны не регулировался. Не было соответствующего законодательства. В силу этого до сих пор многие люди находятся в «подвешенном» состоянии.

Речь идет о мигрантах в России?

Да, отсутствие в то время должной законодательной базы до сих пор сказывается: приехавшие к нам люди не имеют социальной защиты, не могут нормально устроиться на работу. Как следствие — теряют свою квалификацию. Особенно это касается врачей, учителей, инженерно-технического состава. Тем самым мы потеряли, кстати, весьма существенный человеческий потенциал, который принесли с собой эти люди.

Сейчас, однако, ситуация стабилизировалась, если сравнивать это с 1990–ми годами. Если ли предпосылки для миграционного потока в Россию из новых независимых государств?

Миграция — это процесс, который во многом обусловлен экономическими факторами. Люди устремляются в те страны, где лучше состояние экономики, есть возможность заработать, существуют перспективы развития, образования для детей и т.д. Сейчас по сравнению с рядом стран на территории постсоветского пространства Россия находится в более благоприятном положении. По крайней мере пока держится высокий уровень цен на углеводородное сырье и мы, кроме того, являемся почти монополистами по доставке этого сырья. Скажем так: сейчас мы можем развиваться. Но в настоящее время миграционный поток, который нам необходим для такого развития, не обеспечен законодательными и иными условиями. Заинтересованному в миграционной рабочей силе бизнесу невыгодно легально устраивать на работу мигрантов. Выгоднее заплатить штрафы, чем официально принимать на работу, платить налоги.

Сообщество, находящееся за пределами РФ, можно, так сказать, использовать двумя способами. Либо пытаться привлечь обратно в Россию, либо опереться на него как на зарубежную диаспору. Прослеживается сегодня какая-то определенная политика государства Российского в том или ином направлении?

Это самый острый вопрос, который стоит в том числе и перед нашим фондом. Когда мы говорим о наших соотечественниках за рубежом, то необходимо в первую очередь понять, кто они такие, с кем мы имеем дело? Мы уже говорили о расширительном, смешанном смысле этого понятия. В таком случае соотечественником может называться всякий, кто как-то соотносится с Россией — через язык, любовь к русской культуре и т.д. Что касается направлений, то таковых можно выделить два. Во-первых, поддержка слабых: ветеранов Великой Отечественной войны, тех людей, которых советское государство направляло на работу в регионы, ставшие теперь другими странами, на строительство, например, Нурека. Это сфера заботы собственно государства, и программы такого рода существуют.

С другой стороны, Россия развивается, появляются фонды, в том числе финансируемые из бюджета. Это уже не государство в собственном смысле слова, а некоммерческий сектор. И эти организации приходят сейчас на территории, на которых уже давно работают

сильные западные организации. Причем они работают давно, целенаправленно, проектным образом. Они уже вырастили свой менеджмент, понимают логику взращивания этого менеджмента. Обратите внимание, что в Грузии и Украине сейчас у власти находятся те люди, которые очень тесно взаимодействовали с неправительственным сектором, в том числе по линии диаспор. Сильная сторона некоммерческого сектора — возможность формирования лобби, в том числе лобби, опирающегося на диаспору. И мы знаем примеры очень сильных диаспор, глубоко внедренных в политическую систему страны, обладающих своим собственным финансовым капиталом. Но мы такого отношения с нашими диаспорами не построили. Пока у нас нет техники организации этих отношений.

Как вы относитесь к той идее, что разные культуры обладают различным потенциалом к формированию диаспор: одни культуры способны формировать сильные диаспоры, тогда как другие, включая нашу российскую, таким потенциалом не обладают?

Думаю, что это не очень убедительная идея. Любая диаспора мобилизуется под проект. Если такой проект существует, есть четкая цель и понимание задач, которые должны быть выполнены, мобилизация происходит. К сожалению, пока проекта под названием «Россия» и «Российская диаспора» мы нашей диаспоре предложить не можем. Есть какие-то остатки прошлых проектов русской диаспоры. Например, липоване в Румынии, русская диаспора в Парагвае и некоторые другие. Но эти проекты выстраивались главным образом вокруг веры. Их целью было сохранение веры, что предполагало также сохранение культуры и языка. Но сейчас у тех же липован эта цель теряет свой мобилизационный потенциал. Семнадцать лет назад им разрешили участвовать в политике, в результате они стали открыты, стали ассимилироваться, утрачивать русский язык, приходы теряют в численности. Трудно сказать, как ситуация будет развиваться дальше, но я считаю, что без поддержки из России, направленной на сохранение того же языка, через какое-то время липован в Румынии мы уже не обнаружим. Останутся лишь упоминания в истории, да и то не России, а Румынии.

Как бы вы оценили эффективность другого рода программы — переселения соотечественников в Россию?

Программы переселения у нас нет, а есть программа содействия переселению соотечественников — это разные вещи. Этой программе два года, идет она очень сложно. В частности, потому, что заранее не были проведены необходимые исследования возможного переселенческого потенциала хотя бы из стран ближнего зарубежья. О дальнем я даже не говорю. Понимаете, если страна начала развиваться сравнительно динамично, то люди, которые там сами справлялись со своими проблемами на протяжении последних пятнадцати лет, очень сложно реагируют на всякого рода предложения, исходящие из России. В тот момент, когда им больше всего требовалась помощь, она не пришла. А сейчас они понимают, что в России для них уже может и не найтись места. Когда они скрупулезно изучают эту программу, они видят, что в России ждут людей трудоспособного возраста, там не предоставляют жилье и т.д. Если сравнивать с тем, что предлагает им тот же Казахстан, то выбор в пользу России вовсе не очевиден. Кроме того, русские, которые прожили все это время, например, в Казахстане, — это уже совсем другие русские, они отличаются от тех, что живут у нас в стране. Очень много было случаев, когда люди приезжают и не могут вписаться в местную систему взаимоотношений.

Они не воспринимаются как свои?

Именно. Есть и другие факторы. Пресса, не дочитав документы до конца, начинает трубить, что переселенцам будут предоставлять жилье, будут создаваться особые благоприятные условия и т.д., что также не способствует налаживанию отношений. Эти люди вытесняются местным сообществом, они воспринимаются им как чуждые. Есть случаи

возвращения обратно. Показательно также, что в Россию не едет молодежь. Переселиться стремится старшее поколение, поколение ближе к пенсионному возрасту.

Вы упомянули программы Казахстана. Что это за программы?

В Казахстане уже давно действовала программа по привлечению оралманов, этнических казахов. Но совсем недавно, буквально в прошлом месяце, была заявлена новая программа, в которой понятие «оралмана» расширено. Речь идет уже не об этнических соотечественниках, а обо всех людях, которые когда-то жили в Казахстане. Туда подпадают и русские, и немцы, и чеченцы.

Насколько эта программа более эффективна по сравнению с российской?

На этот вопрос можно ответить лишь после проведения соответствующих компаративных исследований. Пока мы имеем, по сути, лишь тексты сами программ и отрывочные статистические сведения. Но никто не сравнивал поэтапный ход их реализации или, скажем, влияние на экономику тех регионов, куда привлекаются переселенцы. Неясно даже, насколько они эффективны в рамках приграничного сотрудничества, хотя у нас с Казахстаном огромная граница. В той же Оренбургской области наблюдается процесс постоянного перетекания рабочей силы из России в Казахстан и обратно вслед за колебаниями, даже очень незначительными, в оплате труда. Привлекать могут самые разные факторы, например, постройка лучшей школы.

Вы сказали, что программа по содействию переселению российских соотечественников не была обеспечена соответствующими предварительными исследованиями. А насколько вообще экспертно обеспечено наше понимание жизни наших соотечественников за рубежом?

Уровень экспертного знания, вообще говоря, всегда недостаточно хорош. Но в случае соотечественников проблема стоит особенно остро. Если говорить о социологических исследованиях, то это направление только-только начинает развиваться. Очень хорошо, что наше Министерство иностранных дел провело два крупных исследования соответствующей тематики. Но нельзя сказать, что эти исследования носят системный характер. Нет также той дискуссионной площадки, где можно было бы обсуждать методики проведения такого рода исследований. А это всегда поднимает вопрос о достоверности результатов, что также не способствует продвижению данной тематики. И, конечно, сам предмет чрезвычайно сложен, вопрос метода здесь далеко не праздный.

Требуется более активное взаимодействие с экспертным сообществом тех стран, в которых такие исследования проводятся. Важно понимать и их способы работы со своими собственными соотечественниками. Есть успешный опыт Армении, Украины. В Азербайджане есть государственный комитет по работе с азербайджанской диаспорой. То же касается Грузии. Диаспора для них является, помимо прочего, еще одним мостиком для взаимодействия с Россией. Достаточно посмотреть на пример Азербайджана и его место в России. Есть Всероссийский Азербайджанский конгресс, которому оказывают поддержку два президента — Азербайджана и России. Казалось бы, речь идет о малых странах по сравнению с Россией. Но они используют те возможности, которые мы не используем.

Мы говорили о важности работы некоммерческих организаций в сфере взаимодействия с диаспорами. Насколько в России созданы законодательные условия для такого рода деятельности на территории новых независимых государств?

Законодательных условий для такого рода деятельности не создано — они крайне неблагоприятны. Слишком быстро расхотелись траектории новых государств, их законодательства. Сейчас проще всего работать в странах так называемых цветных революций — Украине, Грузии, Киргизии. Во всех других странах — особенно это

относится к странам Центральной Азии — работать очень сложно. Говорю это на основе нашего опыта. Там действует несколько наших организаций, но их можно пересчитать по пальцам одной руки. Недавно начал функционировать фонд «Русский мир», работает Институт стран СНГ, который, кстати, недавно открыл свой офис в Киргизии. Практически никто еще не заходил в Туркмению. В Узбекистане вся такого рода деятельность опосредована органами государственной власти. Но международные и западные организации там действуют, а вот наших там сравнительно мало. Российских благотворительных организаций в Средней Азии просто нет. По крайней мере я не могу назвать вам ни одной. Но сильные западные организации работают в этом регионе очень активно и давно. Они входят в пул тех структур, которые могут выдавать там гранты, они пользуются льготным налогообложением. На самое страшное даже не то, что мы не имеем этих преференций. Страшно то, что у нас нет внятной концепции проектной деятельности в этих странах. Я говорю о новых независимых государствах, где фонд «Наследие Евразии» реализует свои проекты, но, видимо, и о всех остальных странах можно сказать то же самое. Еще одна серьезная проблема — отсутствие кадров, кадрового резерва. Но это отдельная огромная тема, связанная с неправительственным и некоммерческим российским сектором в целом. На любом совещании или «круглом столе» вы заметите, что средний возраст профессионалов неправительственного сектора — это 45 лет и выше, гораздо выше.

А как обстоят дела со страноведами?

Если у нас и готовятся страноведы, то им не хватает самого главного — выезда в поле. Эта оторванность приводит к тому, что мы предлагаем новым независимым государствам проекты, которые поняты только в пределах Садового кольца. Эта разница в понимании не дает возможности работать эффективно.

Что же касается российского законодательства, то здесь могу привести простой пример. Один из наших проектов посвящен странам Центральной Азии в контексте глобализирующегося мира. Он предполагает привлечение экспертов из соответствующих стран, промежуточное обсуждение текстов. Но когда сюда приезжает эксперт из любой из этих стран, нам необходимо заплатить в российскую казну НДФЛ размером в 30%. Но это налог на доходы физического лица — резидента нашей страны! Уже в этой части проект удорожается на 30%. Взаимодействуя с приглашенными экспертами из разных стран, приходится всякий раз ухитряться соблюдать и наше, и зарубежное законодательство, которое сильно отличается в разных странах. Если вы хотите выплатить гонорар эксперту из Узбекистана, вам надо или оплатить сразу, или выплатить страховку, которая затем не возвращается. Еще раз подчеркну, что в этих странах западные фонды работают в облегченном режиме — по крайней мере со стороны своих стран. У нас же все ровно наоборот. Западные организации не только имеют опыт, технологии и кадры, но и преимущества в стоимости реализуемых проектов.

Мы говорили о мобилизационных проектах, способных «собрать» диаспору, в частности, о религиозной вере. А какие варианты возможны? Вокруг чего может мобилизоваться диаспора — вокруг языка, культуры или чего-то другого?

У меня свой взгляд на эту проблему. Например, в России уже второй год работает закон об эндаументе — целевом фонде, предназначенном для использования в некоммерческих целях. Почему бы не создать эндаумент для русских школ в Центральной Азии? Такого рода проект — проект Владимирской гимназии — мы пытаемся реализовать в Киргизии. Его затем можно было бы использовать в качестве модели, расширяя этот опыт на другие страны. Школа в любом случае будет местом, вокруг которого отстраивается диаспора. Затраты здесь легко просчитываются и планируются, а сама технология взаимодействия ясна и эффективна. Эндаумент, в свою очередь, страхует этот проект от социальных и экономических потрясений, обеспечивая постоянное и адекватное финансирование.

В чем, на ваш взгляд, основной недостаток наших государственных программ по работе с соотечественниками?

Рассредоточение между ведомствами. А известно, что у семи нянек дитя иногда остается без глаза. Есть координаторы из МИДа. Но, насколько я понимаю, у МИДа несколько иные функции, чем поддержка соотечественников. В частности, насколько мне известно, у наших дипломатов нет соответствующей подготовки для работы именно с соотечественниками. Правда, указом президента от 6 сентября этого года создано Федеральное агентство по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству. Но у него до сих пор нет руководителя, и соответствующие функции по работе с соотечественниками этому агентству пока не переданы. Но уже сейчас есть определенные сомнения, связанные с будущей эффективностью этой структуры, поскольку, в частности, уровень агентства сам по себе не является достаточно высоким.

И все же, несмотря на все эти проблемы, необходимо отметить, что определенный опыт уже накоплен, есть и вполне позитивные подвижки как в области законодательства, так и в плане наличия запроса на соответствующие проекты и исследования. А поскольку проблема озвучивается на уровне первых лиц государства, это говорит о том, что лед тронулся. Только надо понимать, что это не лед, а, скорее, айсберг, подводную часть которого мы пока плохо себе представляем. Задача на ближайшие годы — описать сам предмет, с которым мы имеем дело. Но эту задачу нельзя решить, если не будет востребовано соответствующее экспертное знание.