

*ივანე ჯავახიშვილის სახელობის
თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი*
მიგრაციის კვლევის ცენტრი
IVANE JAVAKHISHVILI TBILISI STATE UNIVERSITY
Migrations Research Center

ცენტრალური ევროპის უნივერსიტეტი
CENTRAL EUROPEAN UNIVERSITY

ლტოლვილთა დანიის საბჭო
DANISH REFUGEE COUNCIL

მ ი გ რ ა ც ი ა

MIGRATION

4



გამომცემლობა „უნივერსალი“
თბილისი 2010

The “Migration 4” discusses extended versions of the reports given at the International Conference “Migratory processes in Europe: evolution of the migratory interactions of the EU and Central and Eastern European countries” held on September 25-26, 2010 in Odessa. The given book encompasses also the part of “The Research on Labour Market,” which reflects employment problems of internally displaced persons in Georgia. The noted research was conducted with financial contribution from the Danish Refugee Council and European Union.

The journal is designed for readers interested in migration processes.

Editorial board:

Editors:

Professor Mirian Tukhashvili (Tbilisi State University),

Professor Irina Molodikova (Central European University)

Members of the Editorial Board:

Professor Leo Van Vise (Netherlands)

Professor Marie Price (USA)

Professor Sadayoshi Ohtsu (Japan)

Varlam Chkuaseli (Danish Refugee Council)

Natia Kvitsiani (International Organization of Migration)

Associate Professor Tamaz Zubiashvili (Tbilisi State University)

Associate Professor Natia Chelidze (Executive secretary).

Reviewers: *Professor Nodar Khaduri*

Professor Yuri Ananiashvili

© მსუ, მიგრაციის კვლევის ცენტრი, 2010

გამომცემლობა „**უნივერსალი**“, 2010

თბილისი, 0179, ი. ჯავახიშვილის გამზ. 19, ☎: 22 36 09, 8(99) 17 22 30

E-mail: universal@internet.ge

ISBN 978-9941-17-210-6

„მიგრაცია 4“-ში თავმოყრილია 2010 წლის 25-26 სექტემბერს ქ. ოდესაში გამართულ საერთაშორისო კონფერენციაზე „მიგრაციული პროცესები თანამედროვე ევროპაში: მიგრაციული უსაფრთხოების ევოლუცია ევროკავშირსა და ცენტრალური და აღმოსავლეთი ევროპის ქვეყნებს შორის“ წაკითხული მოხსენებების გაფართოებული ვარიანტები. აგრეთვე, ლტოლვილთა დანიის საბჭოსა და ევროკავშირის ფინანსური მხარდაჭერით შესრულებული „შრომის ბაზრის კვლევის“ ის ნაწილი, რომელშიც ასახულია იძულებით გადაადგილებულ პირთა დასაქმების პრობლემები საქართველოში.

განკუთვნილია მოსახლეობის ტერიტორიული მობილობით დაინტერესებული მკითხველისათვის.

სარედაქციო კოლეგია:

რედაქტორები:

პროფესორი მირიან ტუხაშვილი (თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი)

პროფესორი ირინა მოლოდიკოვა (ცენტრალური ევროპის უნივერსიტეტი)

რედაქოლეგიის წევრები: *პროფესორი ლეო ვან ვისენი (ნიდერლანდები)*

პროფესორი მარი ფრაისი (აშშ)

პროფესორი სადაიოსი ოიცუ (იაპონია)

ვარლამ ჭკუასელი (ლტოლვილთა დანიის საბჭო)

ნათია კვიციანი (მიგრაციის საერთაშორისო ორგანიზაცია),

ასოცირებული პროფესორები: თამაზ ზუბიაშვილი (თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი), ნათია ჭელიძე (პასუხისმგებელი მდივანი).

რეცენზენტები: *პროფესორი ნოდარ ხადური,*
პროფესორი იური ანანიაშვილი

კრებულის გამოცემა შესაძლებელი გახდა ლტოლვილთა დანიის საბჭოს მხარდაჭერით, შვეიცარიის საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (SIDA) პროექტის ფარგლებში



INTRODUCTION

Editors about the special issue of the Journal “MIGRATION”

In 24-25 September 2010 in Odessa, The Center for Migration Studies of National Academy of Telecommunication (Ukraine), Central European University (Hungary), The Center for Migration Research (Russia) with the support of Open Society Institute in Ukraine Vidrozenie Foundation and National Migration Service Odessa Branch (Ukraine) organized the international Scientific conference «Migratory processes in Europe: evolution of the migratory interactions of the EU and Central and Eastern European countries». More than 60 participants from 24 countries of Europe and from Japan presented their papers on proposed topics of main panels. The following 11 panels are devoted to discuss on the abovementioned issues: 1. "Ukraine in European migration system"; 2. New Diasporas" in Europe after the collapse of socialism: integration or exclusion? Future prospects" ; 3. Ukrainian diasporas in Europe and in the world"; 4. Illegal migration in European countries; 5. "Open or closed borders". Transformation of the European border control Systems; 6. Social aspects of adaptation and integration of migrants in the countries of post-Soviet space; 7. Evolution tendencies of migration policies in Western and Eastern Europe; 8. Labor migration in post-crisis Europe: possible consequences and lessons; 9. Transformation of migration systems in Europe; 10. Transnational migration networks; 11. Intellectual migration - post-socialist countries in a battle for talent. Prospects of 'brain drain': East – West;

The proposed journal issue is formed based on the collection of papers that were presented by some participants during the conference time. They were selected according to the topic of panels. The different aspects of migration processes gave picture rather the countries peculiarities than the comparative analysis. This fact is understandable because during the last 20 years European states have again been facing significant changes in political, economic and social conditions, which have led to a restructuring of their interactions.

The collapse of the socialist system at the end of the 80s and beginning of the 90s was accompanied by the emergence of new economic systems in these countries and changes in the European

administrative and territorial division. Until 1989 Western Europe had to deal with the socialist bloc, consisting of Yugoslavia, countries of Central Europe and the USSR. However 27 independent states and at least 5 unrecognized countries emerged after the collapse of the socialist system, which have specific relationships, both among themselves and with the EU countries. Some of them have formed various political and economic alliances, while others have joined the EU. Nevertheless, the socialist and historical past of the states determines to a large extent the direction of the movement of their people across Europe. EU membership for new member states has promoted the new relations and opportunities for mobility of the population.

In this regard the scientific community's discussions of migration flows, their location and evaluation raise questions of the existence of a unified "European migration system" or perhaps "European migration systems", which would cover the interactions of Southern and Eastern European countries. Researchers continue to actively discuss the issue of the hierarchy of the European migration systems within the ever-changing boundaries of political and economic alliances.

While EU countries are experiencing integration processes, other former socialist countries are observed to have both integration and disintegration tendencies, which accordingly affects the migratory behavior of the population of these countries.

The Eastern enlargement of the EU in 2004 together with the accession of Romania and Bulgaria in 2007 in fact changed the form of the European migration space, significantly increasing the mobility of the population of these countries from East to West. The provision of "free movement" to the new members of the Union - countries of Central and Eastern Europe - on the one hand and greater control in relation to other European nations (non-members and candidates to the EU) on the other hand, has led to the transformation of migration flows and different types of mobility within European countries.

The influence of economic, demographic and political factors is constantly changing the interaction of the EU countries and those countries that are not included in its alliance. The geography of the borderland areas, affecting the mobility of the population, is also

changing. Thus, transformation of Schengen visa, the liberalization of the visa regime, already includes some countries of Southern Europe (Serbia, FYROM and Montenegro), which have a liberal visa regime with many countries of the former USSR. Agreements with the EU with some former Eastern European countries on readmission also affect the relationships between countries within Europe. The new Schengen borders generate circular, transit and irregular flows with both positive and negative consequences for the countries involved.

Researchers of migration processes pay special attention to the issue of diasporas, namely, the integration strategies of the new diaspora groups from South and Eastern Europe in the European Union and beyond; comparison of migration processes, and potential migratory movements within Europe.

The main centers of migrants' attraction – the EU and Russia – are in some way competition for labor force. Growing economies and a lack of demographic resources determine their willingness to use foreign labor, especially skilled labor. However, the rapid growth of ethnic diversity induced by immigration leads to a change in the political, economic and ethnic situation of these countries, which in turn creates internal tensions in the host communities and requires new mechanisms for migration management, both in the EU and Russia.

Lack of coordination between the European Union and the countries outside of it in the questions of management of migration flows brings questions concerning the need for more concerted political action among all European countries onto the agenda.

The current economic crisis has posed a number of challenges for European countries related to the mechanisms of emergence, directions of flow and extent of return migrations. This, in turn, leads researchers to a more detailed study of migratory strategies, flows directions and migrants' new priorities.

The presented journal – Migration-4 covers also the main results of the “Georgian Labour Market Research.” Namely, the issues of the IDPs employment level increase. The research was conducted by the staff of the Center for Migration Studies, Ivane Javakhishvili Tbilisi State University and financially was supported by the Danish Refugee Council and European Union.

Irina Molodikova

Mirian Tukhashvili

Irina Molodikova, PhD
Director of Migration and Security
Program in Central European University,
Hungary

CONTRADICTIONS OF DISINTEGRATION: TWO DECADES OF CIS COUNTRIES' MIGRATION SYSTEM

Introduction

European migration processes have been determined by a variety of actors, and they and their role have changed over time. At the turn of the century migration flows are being shaped by the EU and CIS (Commonwealth of Independent States) migration systems and their interactions: the EU with a core of “old” member-states and the CIS with the “core” of Russia.

With the disintegration of the USSR the previous migration system between the different socialist republics has gradually decayed since the 1990s. Some of the former Soviet republics have become EU member states (for example the Baltic States), the others have very peculiar relations with Russia (for example Georgia), while there are republics that still form some unions (the CIS). Russia continues to be the main attraction for most of the countries in the post-Soviet space. About eighty percent of all population movements of the former Soviet Union (FSU) take part inside CIS countries' boundaries and around 50% of all international migrants from CIS countries go to Russia.

During socialist times Central European countries had enjoyed a greater degree of freedom. They basically formed a buffer zone between the Western and Eastern European countries. As the socialist system collapsed and the iron curtain ceased to exist many of the Central and East European countries continued to play the role of a transit corridor between East and West in spite of their membership in the EU (Molodikova 2007).

Through the analysis of directions and compositions of the main migration flows of the CIS migration system we evaluate the evolution of migration flows between CIS countries. Like a sensitive barometer, migration has been closely linked to the transformational

processes in Europe since the dissolution of the Soviet system. The gravity center of the CIS migration system is Russia and the dynamics of migration processes in CIS countries are closely related to migration policies between Russia and other CIS countries and influence the flow to the EU. This paper gives an overview of the main migration trends of the CIS migration system development.

Migration system theory, European and CIS models of migration flows

According to Massey et al. (1998), migration systems are international labour markets of certain territories, the terrains of which are created by various treaties and trade agreements. The same authors also suggested that *'Multi-polar systems are possible, whereby a set of dispersed core countries receive immigrants from a set of overlapping sending nations'*. They also argue that *'nations may belong to more than one migration system, but multiple membership is more common among sending than receiving nations.... Countries may join or drop out of a system in response to social change, economic fluctuations or political upheaval'*. (Massey et al. 1993. 454).

Some authors argue that such a system of countries has to have a relatively large and stable quantity of exchanged information (Massey et al. 1998. 61) on the one hand and, on the other, migrants of different types (tourists, students, workers, etc.), who also create flows of goods, capital and ideas. The system is supported by economic, cultural and political relations (Fawcett, J. & F. Arnold. 1987; Gurak and Caces 1992, Massey 1989). Gurak and Caces 1992). The scholars also argue that exchanges of people, goods, and capital have to be more intense within a migration system than with countries outside it.

When analysing the European migration system some scholars have suggested various binding factors, including for instance (1) congruence of their migration policies, (2) close economic and political ties between them; (3) comparable level of economic development (and similar cultural background); (6) geographic proximity; (7) common migration patterns (Zlotnik 1992). Massey adds to this a shared public concern about migration issues.

In the border areas of these subsystems specific conditions of mobility apply as people have equal opportunities to participate in both systems. In our case clearly there are open channels between some parts of the EU and CIS systems. These channels should be the main concern for control over migration because they facilitate intensive exchange of people, goods and money.

The collapse of the USSR did not destroy the migration system of CIS countries, which has developed active relations with the European system. The definition of the CIS migration system (Tishkov V., et al 2005) or Eurasian migration system according to Irina Ivakhnuk (2009) has been given as: *“composed of a group of countries connected by historical, cultural, economic, demographic and political links and which lead to structural transformations of sending and receiving the countries, and reproduces and support the direction of migration flows”*.

This supports the idea of the possible existence of different subsystems and the multiple relations of some countries with other migration systems. The EU enlargement in the 2000s has incorporated new border regions and significant efforts have been made to formulate a new adequate security system for border control.

The contemporary development and relations of the EU and CIS systems are characterized by the integration of some former Soviet states (Estonia, Lithuania Latvia) into the migration system of the EU, coupled with an Eastern partnership policy concerning cooperation with neighbouring third countries.

The main difference between the European Union (EU) and the Commonwealth of Independent States (CIS) is the strong integration processes within the EU including a common circulation of labour, goods and services common currency, common law and common policies for homogenising living standards among EU and accessing countries (Düvell and Molodikova 2009).

The CIS countries' system is characterized by mixed trends of integration and disintegration (Zaionchkovskaya 2009). The CIS system is gradually decaying and the differences between former Soviet countries are growing. Although Russia has a free-visa area, employment and residence are still controlled by administrative means. We can see that the international and migration policy of Russia and the CIS are full of contradictions. As a result, economic

migration and immigration from one CIS country to another is often irregular (Düvell and Molodikova 2009).

Undoubtedly, international migration in CIS countries plays an important role in the life of their citizens. Russia, being the core destination country, can radically alter the destiny of millions of people in the post-soviet space by shaping and reshaping its migration policy.

After the dissolution of the FSU, Russia proclaimed itself the successor of the USSR and has tried to re-establish its influence in the former Soviet space. The creation of the Commonwealth of Independent States (CIS) in 1991 was primarily a political move designed to save, in one form or another, the system of economic, cultural and historical ties in the former Soviet space. There is no doubt that the CIS in the initial phase of its activity was the mechanism that made it possible to weaken the processes of disintegration and mitigate the negative consequences of the collapse of the Soviet Union. Thus, the demarcation of the former Soviet republics was relatively peaceful, which is undoubtedly an achievement of the Commonwealth agreement.

The CIS migration system has been supported by a common free-visa¹ area of former Soviet states which was introduced by the Bishkek Treaty in 1994 (Mukomel 2005). A huge number of links maintains Russia's attractiveness for migrants. Kinship, the existence of ethnic diasporas in Russia, the common language of communication (Russian), complementary labour markets, interconnected transportation systems and similar educational systems have all played an important role in maintaining the migration system (Table 1).

After the dissolution of the Soviet Union the new political elites set up several intergovernmental groups, commissions and committees who deal with migration (CIS migration council, customs union, the control of drugs and criminals (Table 2). Agreements on cooperation in the sphere of labour migration and social protection of economic migrants were signed immediately after dissolution of the USSR within the CIS framework and since 1992 similar agreements

¹ Currently Russia has a visa regime with 5 out of 15 Soviet countries. Baltic States (Lithuania, Estonia and Latvia), Georgia and Turkmenistan out of CIS.

have been signed between many CIS countries, allowing people coming to Russia with USSR passports to settle using the old Soviet passport, which remained valid as Russia did not introduce new passports until 2002.

Table 1. *Binding and dividing factors in the migration system of CIS countries*

Binding factors:	Dividing factors:
Common border and free visa regime 10 CIS countries;	The disintegration processes within the CIS countries
The principal migration flows are movements within the CIS region (more than 80%);	Complicated historical legacies;
Intra-regional migration often based on family and cultural ties and social network ;	Unequal start - up possibilities;
Transportation and communication systems inherited from the soviet period;	Differences in border control;
Common former language of communication (Russian);	Differences in policies and geopolitical situations;
Similar educational systems;	National policy promoting native language and culture
Various economic and political agreements and treaties between CIS countries	Differences of state policy (Russia-oriented or EU-oriented)
Historical memory	Political games to blame Russia for Soviet past
Free visa regime	Fears of some countries about their sovereignty
Complementary demographic needs in labour markets' supply /demand needs	Competition of interests of some countries for cheap labour forces
Diaspora / minorities' relations	Different political interests of the national elite
Close location	Introduction of visa control with some countries
High labour demand for cheap labour force	Competition for cheap labour with other CIS (e.g. Kazakhstan) and Western countries

Russia established some unions trying to maintain the relationships between the former Soviet republics. The most important union is based on the Treaty of Commonwealth of Independent States (CIS) of FSU countries signed on 8th of December 1991. The mem-

bers enjoy free movement of people, common control of borders and borderland areas, and cooperation in the fight against international crime, drugs, money laundering and terrorism.

It defines the principles of the relations between the newly independent states and forms the conditions for solving a wide range of difficult problems associated with the collapse of the Soviet Union. The CIS members enjoy free movement of people, common control of borders and borderland areas, and cooperation in the fight against international crime, drugs, money laundering and terrorism (Molodikova 2008).

The CIS is an organisation that is based on consensus, and any Member State has the right to veto any decision. The intention of the core documents of the CIS creation was for a high level of future integration between states. But unfortunately, during the formation of the Commonwealth, the idea of national statehood building was more important than that of interstate integration (table 2). Therefore, the CIS lacks bodies with supranational powers and slowly the different dividing factors influenced their relations.

The other important organization for security and military cooperation is the Organization on Treaty on Common Security (OTCS), which was created in 1992. This organization was supported and initiated by Russia as a counterbalance to NATO.

In 1995, Customs unions between these countries were established as the Eurasian Economic Community Common Economic Zone or “(EurAsEc)” in 2000. This was created within the framework of a united Custom Union and United Economic Area. The main goal was the creation of a common market and common economic area. In April 2007 the Interparliamentary Assembly of the EurAsEc worked out the principles of a coherent social policy for the EurAsEc and defined steps to implement it in the fields of employment, social welfare, labour migration and social security funds, education, health and culture. To help realise this program the Council on Migration Policy was established in May 2008 under the auspices of the Integration Committee of the EurAsEc. The plan is that Russia, Kazakhstan and Belorussia will complete the work on a unified custom area by July 2011.

Table 2. The Integration unions and organizations of CIS countries in 2010

Country	CIS 1991	OTCS 1992	(EURASEC) 2000	Union of Russia and Belarus 1996	BSEC 1992 (1998)	SCO 1996-1997	GUAM 2001	United Custom Area 2010
Azerbaijan	X				X		X	
Armenia	X	X			X			
Byelorussia	X	X	X	X				X
Georgia	(1)				X		X	
Kazakhstan	X	X	X			X		X
Kyrgyzstan	X	X	X			X		
Moldova	X				X		X	
Russia	X	X	X	X	X	X		X
Tajikistan	X	X	X			X		
Turkmenistan	X (3)							
Uzbekistan	X	X	(2)			X	(2)	
Ukraine	X				X		X	

(Molodikova 2008)

(1) Georgia stepped out from CIS after Russia –Georgia war from 18 August 2009.

(2) 12 December 2008 Uzbekistan asked for temporary suspends membership.

(3) Turkmenistan from 2005 is associated member

BSEC – Black Sea Economic Cooperation Organization

CIS – Commonwealth of Independent States

CSTO - Organization of Collective Security Treaty

EURASEC – Eurasian Economic Community

GUAM – Organisation for cooperation between Georgia, Ukraine, Azerbaijan and Moldova

OTCS – Treaty on Common Security

SCO – Shanghai Cooperation Organization

URIB – Union between Byelorussia and Russia

United Custom Area- in 2010 between Russia, Belorussia and Kazakhstan

The decision on creation of United Custom Area was signed between Russia, Belorussia and Kazakhstan in 1 July 2010, but still

this union is in position of frozen activity, because of the complication relations between states.

The issue of controlling the borderland with Western Europe pushed Russia (which has a border with Western Europe in Kaliningrad oblast and Karelia autonomous republic) into a regional Union of Byelorussia and Russia (URIB) in 1996, which secured Russian access to the Western border. This Union was proclaimed as a confederation, but the common constitution and common currency is still under negotiation. Nevertheless, citizens of both countries have equal rights to travel, residence, work and welfare in both countries in spite of different passports, currencies and some other attributes of independent states.

There are two more organizations Russia participated among other member states: Black Sea Economic Cooperation Organization (BSEC)² and Shanghai Cooperation Organization (SCO)³.

One more organization Russia is not member is the Organization for Democracy and Economic Development GUAM. These countries introduced unilaterally free visa regime for nationals of OECD countries. This organization can be considered as the attempt to create counterbalance to CIS membership and to hegemony of Russia.

Russia till the end of 90s has played the role of an engine for population movement and as a big metropolis for citizens of the fSU after dissolution. It established a ten-year period (until 2002) for citizens of the former USSR to choose their residence and citizenship. The old Soviet passport remained valid in Russia until 2002 when it introduced a new passport for the Russian Federation. Therefore a

² Was established in 1992 but officialy in 1998 as multilateral political and economic initiative aimed at fostering interaction and harmony among the Member States, as well as to ensure peace, stability and prosperity encouraging friendly and good-neighbourly relations in the Black Sea region. There are 26 memberstates currently participate in BSEC (<http://www.bsec-organization.org/Pages/homepage.aspx>)

³ Founded by some CIS countries and China. The Treaty on Long-term Good Neighborliness, Friendship and Cooperation (was signed at the SCO summit held in Bishkek, the Kyrgyz capital in 2001)

considerable number of the population of the former USSR had two valid passports (national and fSU) and had the opportunity for free movement and residence in Russia.

In Russia the new law “On Citizenship” was adopted in 1991. But the law “On Foreigners” remained unmodified until 2002, meaning that the Soviet version of 1981 remained in effect after dissolution, even though this version obviously didn’t match the situation that emerged after disintegration of the USSR. According to the old law “On Foreigners” all citizens of fSU were formally not foreigners in Russia until 2002 if they kept their USSR passport.

Labour migration policies: At the beginning of the 90’s the CIS countries signed a series of multilateral agreements on labour migrants (see Table 3). One of the first agreements was signed in March 1992, four months after the creation of the CIS. The Agreement between the CIS countries «About guarantees of the rights of citizens of the CIS on the guaranteed pensions provision» partially facilitated the provision of pensions for citizens of the CIS in the case of their mass resettlement. In the same year, the Consultation Council on labour, migration and social protection was founded by the CIS where representatives of different Ministries could discuss these issues. Over the following years more agreements were signed, such as Agreements «About labour activity and social protection of the labour migrants workers» (1993); «About cooperation in the field of labour migration and social protection of migrant workers» (15 April 1994). Simultaneously the Joint Commission of the CIS on cooperation against illegal migration was organised in 16 April 1994, and in 29 October 1994 the Charter on provision of social rights by CIS was signed.

The Bishkek agreements of 1992 have allowed the free movement of the population and have helped people in the transition period to use their own capacities in the weakness of social protection of the newly created states. A considerable number of people were involved in temporary labour migration as a survival strategy at that time, and free visa movement facilitated the process. This strategy helped them to bring up children, support their families, develop their own business, and reduced the negative effects of high unemployment in the 90’s.

In December 1994, members of the CIS signed the Agreement "On cooperation in the field of labour security and recognition of professional activities a trauma at working places received by workers, outside their country of residence" as well as Agreements "On cooperation in the field of labour migration" and the Protocol on amendments to the last appointed Agreement was signed 25 November 2005. These legal, multilateral provisions gave opportunities for millions of people in CIS countries to gain asylum.

Though the CIS member state's interests in each other they established economic cooperation both inside the CIS system and also externally. In the frame of CIS activities, about 60 commissions were founded on different issues. Economic activities were declared as important binding factors of the CIS. That is why in 1995, Customs Unions between these countries were established and later, in 2000, it was united with the United Economic Area to form the Eurasian Economic Community Common Economic Zone or EURASEC.

Diversification of migration flows in CIS migration system

The Commonwealth of Independent states (CIS) has united 11 Post-Soviet countries with a total population of about 280 million. All these countries vary by geographical location, size, territory, population and also in terms of social and economic development. Russian GNP, for instance, exceeds that of some other CIS countries by 12 times. In turn, all CIS countries including Russia are below the standard of living and economic development of Western countries, and even the majority of countries of Central Europe (Table 4).

As a consequence of almost ten years of open borders between CIS countries and Central and Eastern European countries after the collapse of the socialist system large numbers of citizens of the former USSR migrated through this region to Western Europe, Israel, Germany and USA, and have created diasporas in all countries of Central and Eastern Europe and in many countries of the West. They are now important pull factors for attracting compatriots from CIS countries. At the same time Chinese, Vietnamese, Afghani diasporas have also appeared in CIS countries (Tishkov et al. 2005)

As mentioned above, Russia is the centre of the CIS migration system and center of attraction of migrants from all CIS countries.

For economic migrants from CIS countries the difference in wages at home and in Russia is a significant motivation for migration. For example, the average wage across Russia is 16 400 roubles (about 600 USD per month,) the salary in Moscow is 27 000 roubles (or 1200 USD), in the Khanty-Mansiysk autonomous region it is 34 900 roubles (1500 USD), and in the Yamal-Nenets autonomous region it is 48 500 roubles or 1700 UDS (February 2008). In comparison in Kazakhstan the average wage was 391 USD per month, in Belarus it is 308 USD per month, in Ukraine it is 244 USD, in Armenia 201 USD, in Moldova 149 USD and in Azerbaijan 146 USD per month. The worst situation was in Kyrgyzstan 89 with USD per month, Tajikistan with 49 USD, Georgia with 50 USD and Uzbekistan with 60 USD.⁴

Since the beginning of the 2000s a diversification of the main migration flows has been taking place, with some new attraction centers for migrants emerging. Kazakhstan since 2003 and Ukraine since 2005 have had positive net migration. After Russia and Belorussia these are the other two countries in the region which now have net immigration inflow. It should be mentioned that Kazakhstan is the only country among the Post-Soviet countries where the titular nation is not showing aspirations for migration to the West or to other Commonwealth states. As mentioned above the country gains migrants from all neighbouring countries.

Ukraine in contrast to Kazakhstan is still the most important sender country among CIS countries to EU countries. Although the main labour migration flow goes to Russia, the proportion of migrants to the West is growing (Table 4). The countries with the largest Ukrainian diasporas are Russia, Israel, Germany and the USA.

The official data, however, does not reflect the real scale of economic migration from Ukraine, as the most probable number of economic migrants is about 3 million. According to the embassies of Ukraine (concerning the year 2003), in Russia there are about 1 million Ukrainian workers, in Poland about 300 000, in Italy and Czech Republic 200 000, in Portugal 150 000 persons, in Spain 100 000

⁴ The data for March, 2007 (<http://www.cisstat.com/rus/>), the data across Georgia and Uzbekistan – 2005.

persons, in Turkey 35 000 persons, and in the USA 20 000 (Karpachova 2003; Malinovska 2009).

Ukraine has also become a recipient of migrants since 2005. There have been inflows from Caucasus to Ukraine: as compared to 1989 the number of Azeri immigrants in Ukraine has increased by 20% and has reached 45 200. The number of Georgians has increased almost by one and a half time (to 342 000), Armenians by 1.8 times (to 99 900). In the same period the number of Koreans has increased by 50% (to 12 700), the number of Turks has risen 30-fold (to 8 800), and the number of Vietnamese has increased 8-fold (to 2 900) (Malinovska 2009).

Moldova is also a major sender country for Russia, Ukraine and the EU. The economic migration of the Moldovan population began in the late 1990s and was stimulated by the regional financial crisis which hit Russia in 1998. Moldovan economic migrants work basically in Russia or in the Mediterranean countries where the informal sector of the economy is strong (Italy, Portugal, Spain, Turkey, Greece, Israel) (Mosnuaga 2009). Moldova is a divided country like Azerbaijan and Georgia. This provokes conflicts and destabilizes the economy. At least 600 000 economic migrants from this country are participating in international migration and 100 000 children live without parents (because they are working in other countries).

People in the South Caucasus actively migrate not only to Russia but also, as has been pointed out, to Ukraine, Belarus and the West. The conflicts between Georgia and Russia in 2008 and between Azerbaijan and Armenia over Nagorny Karabakh are sources for asylum seekers and for transit migration to the European Union. All three South Caucasian countries are sources of legal and illegal migrants to Russia, Ukraine, Belorussia and to the EU.

Only one third of all ethnic Armenians live in the country (3 200 000 people according to the census of 2001). The mass outflow of Armenians from Azerbaijan in 1988–1992 was about 360 000 people, the majority of whom (264 339) went to Armenia, while the rest went to Russia, Ukraine, Belarus and Western countries such as the USA and EU.

Azerbaijan also experienced out-migration of Azeri's from Nagorny Karabakh because of the conflict with Armenia. About 782 000 people became forced migrants (or 10% of the population in

Azerbaijan) and arrived in Azerbaijan itself in January, 1992. Between 1988–1994 360 000 Armenians, almost 200 000 Russians, about 18 000 Jews, 15 000 Ukrainians, 3 000 Byelorussians, as well as some Tatars and Lezghins left Azerbaijan.

Russia has been and still is the main migratory recipient of Azeri migrants. By 2002 about 1 million Azeri people lived in Russia. However over the past 16 years more than 44 000 citizens of Azerbaijan have left the republic and have officially applied for refugee status and/or became political emigrants to the West. The main target country is Germany (almost 38% of Azeri migrants), half as many (about 19%) in the Netherlands, about 10.5% in France, 9% in Sweden and 7% in the USA (Yunusov 2009).

Until 2002 the main migration outflow from Georgia also went to Russia. But after 2002 the direction changed and migrants went to Ukraine, Belarus and Western countries because of the troubles in the relations between Georgia and Russia, which resulted in a military conflict and an outflow of refugees to Russia and the EU.

Central Asia is also a major sending area to Russia whereas till recently it was Kazakhstan. The ethnic structure of migrants from Central Asia also changed dramatically: earlier, in the 1990s, ethnic Russians moved, while now it is ethnically indigenous Central Asian people (Zaionchkovskaya 2009) (Table 5).

One of the new trends in Russia, Kazakhstan and other republics of CIS is the increase of migratory exchange with China in spite of the fact that the Commonwealth of Independent States and China belong to different migration systems. The Chinese diaspora in the world is estimated at about 35 million. Russia, Kazakhstan, Kyrgyzstan and Tajikistan have extended joint borders with China, and growing economic cooperation is leading to an increase of immigration, now at around 500 000 to 1 mln people living in Russia. The development of large infrastructural projects in Russia, Kazakhstan, Turkmenistan and other republics of CIS can lead to an increase in the use of Chinese labour in these countries (Sadovskaja 2009).

From the moment of collapse of the Soviet Union big differences existed within the CIS in terms of labour provision, the demographic situation, political regimes and opportunities for development. Some of them become more advanced compared to others and gaps between them increased for the next 10 years (see Table 6).

Table 6. Rank of former USSR country according to their level of GDP in 2008

2008 rank	Country	1991	2000	2008
1	Estonia	3,457	4,107	17,298
2	Latvia	3,104	3,300	14,956
3	Lithuania	2,615	3,266	14,244
4	Russian Federation	3,772	1,771	11,857
5	Kazakhstan	1,655	1,223	8,534
6	Belarus	1,869	1,036	6,230
7	Azerbaijan	913	649	5,298
8	Ukraine	1,652	640	3,920
9	Armenia	561	621	3,876
10	Georgia	3,457	644	2,969
11	Turkmenistan	803	923	1,753
12	Moldova	774	314	1,664
13	Uzbekistan	721	555	945
14	Kyrgyzstan	559	277	934
15	Tajikistan	509	139	362

Source: <http://unstats.un.org/unsd/snaama/resQuery.asp>

All these countries vary by geographical location, size, territory, population and also in terms of social and economic development. Russian GDP exceeds some other CIS countries by 12 times. In turn, all CIS countries including Russia are below a standard of living and economic development of Western countries, and even the majority of countries of Central Europe (Molodikova 2008). The time of economic transition showed the different capacities of CIS countries to adopt new realities. The worst situation was observed in agricultural countries with high populations such Kyrgyzstan and Tajikistan, followed by South Caucasus and Moldova, that experienced the dissolution of their territory or war conflicts. Under these circumstances, Russia, Belorussia, Kazakhstan and even Ukraine managed better using either the advantage of natural resources or borderland transit location between two strong sides such as the EU and Russia. All these countries had no such population pressure and

are characterised by population decline, lack of labour forces and a demand for international labour for some sectors of economics such as agriculture, transport, construction industry, the care system and service.

Economic crisis of 1997-1998 in Russia negatively affected the economies of all CIS countries and push them to search some more economic partners outside the CIS union. And seven years after the conclusion of the Bishkek agreement on free movement, countries began to extricate themselves from the treaty. Turkmenistan took the first step away from the Bishkek agreement, and withdrew in 1999, followed by Uzbekistan in April 2000, and Kazakhstan and the Russian Federation in December 2000. They continued cooperation mainly on the level of individual bilateral agreements (Table 3). At the same time, several bilateral agreements on regulations of labour migration and recruitment of labour forces were signed by CIS countries.

Some contradictions in CIS and national legislation emerged during the first 10 years after the dissolution of the USSR. In spite of the formal priority of the international legal norms of the CIS under national legislation, in real life the national norms determined the national systems of entry, stay and residence opportunities for citizens of CIS countries. It was especially relevant to national systems of migrant registration in newly created states. The differences in the development of CIS countries supported the centrifugal tendency that has become, in essence, a continuation of the processes of disintegration of the USSR to the end of the 90's.

The development of readmission policies

Within the frame of ENP and EU-Russia cooperation, Russia, Moldova and Ukraine signed a readmissions agreement with the EU in 2007 and ratified it in 2008 with the amendments to the Law 'On Foreigners', 'On Refugee' and the modification of reception centers, trainings of border guard personal, improvements in border management control and prevention of trafficking. For these purposes the EU allocated 3.6 billions euro between 2002–2007 for Ukraine

(European Commission 2007).⁵ The effective realization of a readmission agreement required the creation of an effective information system, but none of the CIS countries have such a system, although the Russian Federation has already started to create one (FMS report for 2009).

A readmission agreement was also signed with Ukraine in June, 2007 (and ratified in 2008) and this raised fears that the country would be transformed into a “depot” of illegal migrants. Such a threat, certainly, exists. The effectiveness of implementation of the readmission agreement can come about only through a chain of such agreements within all the sending countries involved. The only positive result for Ukraine was that Poland, Hungary, and Slovakia signed a local border control agreement allowing people living within a 50 km EU zone to move more easily across the borders in both directions.

The readmission agreement between the EU and Moldova also came into force on 1 January 2008. Moldova also fails concerning control over borders and on illegal migrants who can be kept on its territory according to the readmission agreement. The agreement requires these CIS countries to take care of returned or illegal migrants, but they have poor capacities for such a job.

Within the frame of the ENP program the EU has tried to support several projects in the field of migration and has promised to simplify the visa procedure for Moldovans. For example, in 2007 a Common Visa Application Centre was opened in Moldova for 9 EU countries under the management of the Hungarian Embassy. The authorities of Moldova also cooperate with CIS countries like Russia and Ukraine in the field of labour migration and controlling illegal migration and the trafficking of human beings.

⁵ In contrast to that the financial provision for detention of illegal migrants is small. For example, in 2003 Ukraine spent approximately 20 greivnas (or about 2.5 USD) on the detained migrants per day. The conditions were awful/ Often during the procedure of at least 10% of the applicants disappear (Malinovska, O. 2009.).

New migration policy of Russia and its effects on migration inflows

Russian scholars mainly agree that the demographic crisis in Russia is shaping its new migration policy after the failure of the policy focusing on ‘hunting for illegal migrants’. The population of Russia is rapidly decreasing: according to the last census of 2002, in the decade since 1989 population decreased by 3.1 million in despite one of the highest inflows of migrants in the world (Zainchkovskaya 2007). Some economic surveys indicate a lack of labour force in 30% of Russian enterprises. The economic development of Kazakhstan, Ukraine and Byelarus also requires huge labour forces and they have also experienced a deep demographic crisis. The improvement of their economies led to competition between some industrial centers such as Kiev, Odessa, Kharkov (in Ukraine), and Kazakhstan oil and gas industries for Moldovan and Central Asian labour migrants, a situation which pushed Russia to introduce a new migration policy from 15 January 2007 (Molodikova 2007).

One can say that the new policy supports the circulation of labour between CIS countries. For that purpose Russia and other CIS countries created a special Council of CIS countries on Migration for a better management of migration. The net migration to Russia increased from every CIS country between 2007–2008. For example it rose from 9.8 thousand people to 17.8 thousand for Ukraine and from 1.9 to 3.9 thousand migrants for Moldova (Zaionchkovskaya 2009). Partly this phenomenon can be related to the registration process, i.e. many of these people were already in Russia, but they used this opportunity for legalization (Turukanova 2009).

Ethnic Russians’ repatriation has now almost dried up and even the so-called Compatriot program to attract ethnic Russians is not able to revitalize this tendency. But partly this situation is related to the mobilization of the traditionally immobile population of Central Asia. Table 5 on net migration in thousand people indicates the increase of all flows with the beginning of the new migration policy, and it is notable that the ethnic structure of the migration inflow has changed considerably even since last year. The new prevailing tendency in the immigration flow is of ethnically non-Russian-origin migrants (Table 7).

Table 7. Net migration from CIS countries and Baltic States to Russia by ethnicity, 2003–2007 thousand people*

Ethnicity	2003	2004	2005	2006	2007
Total	74,6	74,2	133,4	143,2	243,6
Russian	40,5	44,9	72,5	63,3	78,0
Belorussians	-0,1	0,3	1,2	0,7	1,2
Moldovans	0,6	0,5	1,2	1,9	3,9
Ukrainians	5,1	4,3	9,6	9,8	17,9
South Caucasus	6,1	3,7	8,9	16,2	41,6
Azeries	0,6	0,4	1,7	4,5	14,1
Armenians	4,8	2,9	6,6	10,8	25,8
Georgians	0,7	0,4	0,6	0,9	1,7
Central Asia	2,6	2,0	4,7	8,7	27,5
Kirgiz	0,2	0,3	1,3	2,3	7,5
Tajiks	0,7	0,5	1,2	2,4	9,0
Turkmens	0,3	0,2	0,2	0,2	0,5
Uzbeks	1,4	1,0	2,0	3,8	10,5
Kazahs	-1,7	-1,9	-1,5	-1,9	-1,4
Other ethnic groups with autonomous units in Russia or living traditionally in Russia	10,1	8,1	13,8	16,6	25,7
Including:					
Ossetians					2,0
Tatars	4,8	3,3	5,6	7,5	10,5
Koreans	1,1	0,9	2,0	2,7	3,9
Germans	0,7	1,1	1,8	1,4	1,5
No ethnicity disclosed	11,4	12,3	23,0	27,8	49,2

Source: Naselenia Rossii 2007, Ed. By A. Vishnevskii, Fifteenth annual demographic report. Isdatelskii Dom GU VES, Moscow 2009

Total net migration almost doubled, but while the number of Russians increased only by about 20% the number of migrants from the Caucasus tripled and the number of Central Asians grew 3.5 times. Partly of course this phenomenon can be related to the registration process, i.e. many of these people were already in Russia, but they used the opportunity for legalization. For example, the “flow” of Azeri people increased more than three times (Yunusov 2009), which is on a scale only comparable to the Central Asian countries.

Illegal labour migration trends in CIS: fails in combating illegal migration

The issue of illegal migration has been high on the agenda, especially after September 11th 2001. One of the tasks of CIS countries includes the regulation of labour migration and counteraction of illegal migration, and in this connection the following institutions have been established:

- Belarus, Kazakhstan, Russia and Ukraine – form common economic space (the decision of 2006).
- Cooperation agreement of the CIS in struggle against illegal migration of March, 6th, 1998;
- Joint Commission on the Cooperation agreement framework (created in 2004).
- OTSC common security program of actions;
- Cooperation between ministries of Internal Affairs based on bilateral and multilateral agreements.
- The adoption (in Kazan 2005) by the Council of Leaders of the Commonwealth states of a Program of CIS cooperation in combating illegal migration for 2006–2008.

These institutions provided the necessary legal framework for common actions. A meeting of representatives of the Ministries of Internal Affairs and CIS countries' migration services in June 2006 elaborated the main directions on cooperation in the following areas:

- harmonisation of national legislation to develop unified approaches in the migration sphere;
- formation of databanks on foreign citizens and stateless persons;
- acceleration of bilateral agreements on readmission between the Commonwealth countries.

Until 2007 the number of foreign workers with official work permits in the CIS countries was relatively small (about 1.8 million people including 1.7 million in Russia, 41 000 in Kazakhstan and about 13 000 in Ukraine). The official number indicated mainly Central Asian migrants and the number is growing due to the efforts of the governments of these countries to reduce the pressure of a young population on the local labour market. The share of Kyrgyz and Uzbek migrants has risen almost 3 fold, and the share of Tajiks 2

fold in Russia. These three countries provided about 41% of foreign workers or 345 000 people in 2007 (Table 5) (Zaionchkovskaya 2009).

Illegal migration in contrast to legal migration in CIS countries is difficult to estimate, but for Ukraine it was evaluated as being between 1.5 and 6 mln. people, while for Russia the variation in estimated numbers is also enormous: from 3 mln. to 11 mln. people. The domination of illegal migration over legal testifies either to an overly rigid migration policy unfairly narrowing legitimate space as was characteristic for Russia till 2007, or the absence of any regulation (Zaionchkovskaya 2009).

The implementation of the new migration policy of Russia launched from 15 January 2007 concerning the liberalization of the labour market gave at last some idea about the number of illegal migrants, because the registered number of migrants for 2007 was 7.5 million and the number of registered economic migrants was equal to about 2.5 mln. people. Kazakhstan has legalised 165 000 illegal migrants, including 117 0000 citizens of Uzbekistan and 24 000 people from Kyrgyzstan (Molodikova 2007).

The new migration policy of Russia since 2007 changed the migration situation. Before 2007 almost half of migrants (46%) had not been registered. The new liberalization of the labour market has decreased the proportion of illegal migrants number to 15% in 2008. Until 2007 only between 15 and 25% of economic migrants worked officially, whereas in 2008 about 76% of migrants had a work permit (Zaionchkovskaya 2009).

Illegal migrants try to reach EU and go through different CIS countries bordering the EU. For example, many go through Ukraine. According to the data of border guards, in 1991 the authorities detained only 148 people, but in 1994 the number was already 11 400. The highest number of detainees was in 1999 (14 600). Between 2000 and 2005 the EU tried to change the situation concerning border control in Ukraine. The latter country received over 55 million Euro from the EU for setting up check points at the border, and new electronic system (Malinovska 2009). This explains the tendency of the illegal flow to drop in recent years. So, in 1999 in Ukraine 25 300 illegal migrants were indicated, and in 2000 the number reached

27 800. After that the inflow started decreasing: 17 400 in 2003, 14 800 in 2005 and 12 600 in 2007.

The help from the EU has considerably improved the situation. Between 2003 and 2007 the authorities opened 150 new outposts, 90 new border control points, and each check point now covers an area of only 25 km. More effective forms of monitoring and patrol system, and a visa system service with a high level of protection led to positive results. The number of detainees now does not exceed 4 000–5 000 annually (Malinovska 2009).

Nevertheless, there is no doubt that a large proportion of the illegal migrants successfully reached the West, despite all efforts to control. Estimates of the efficiency of captured illegal migrants varies from 20% to 50%. Since some of the illegal migrants remain in Ukraine for a time and make numerous attempts to cross the border, the number of captured illegal migrants may exceed the real number (Malinovska 2009).

The structure of illegal migrants has changed in recent years, with an increase in the share of citizens from CIS countries. In 2005 about 50 per cent of people detained at the border were citizens of the CIS, and in 2007 this had grown to 56.2 per cent. Mainly they are citizens of Moldova, Georgia and Russia. The smugglers in Ukraine prefer to deal now with CIS citizens.

Migrants from CIS countries' often have relatives or friends in Ukraine, they speak the language and easily manage their movement in the country. They can stay for 90 days in Ukraine according to Ukrainian legislation and the price for border crossing is relatively low (for citizens of the CIS it is 1 500–5 000 Euros in comparison to 10–15 thousand euros for Asian and African migrants). Citizens of CIS countries are more attractive clients for smugglers because they are not so visible and can easily communicate, have friends or acquaintances in Ukraine and have legal opportunity to stay in Ukraine for 90 days, which is probably the reasons why their share has increased in transit illegal flows through Ukraine (Malinovska 2009).

Illegal migrants use mainly ethnic channels. For instance, the Vietnamese channel functions with fake documents made in Moscow; the Pakistani-Indian channel is connected, as a rule, to entrance with tourist visas issued in Delhi; the Sri-Lankan-Bangladeshi channel usually uses the “green border” with the help of guides; the Af-

ghani channel goes through Moscow; the Chinese channel is managed by Malaysians and Vietnamese; the Kurdish channel and the Uzbek-Tajik channel by their diasporas in Russia; the Chechen channel became more active after 2002, for citizens of Russia with Chechen ethnicity on the Ukrainian-Slovak or Polish border; the Moldova channel goes through the Ukrainian one and after use of the different ways crossings Ukraine , Belorussia and Baltic states (Malinowska 2009).

Economic Crisis or play back strategy: “Every second migrant – go home”

The global economic crisis has created new challenges to migration policy and security. It has led to increased unemployment levels which in turn increases the sensitivity of public opinion in the host states to migrants on the labour market. The migrants’ decision whether to stay or return home is not so obvious when they loose their jobs.

The crisis has heightened the fears of host countries about the destiny of migrant workers who loose their jobs abroad, forcing them to return to their home countries. In February, the Czech Republic even offered a free plane ticket and 500 Euros to foreign workers who voluntarily agree to return home after loosing their jobs. In March, trade unions in Poland called for restrictions concerning some foreign workers. Russia also a cut twice the quota for economic migrants for 2009 and tightened labour migration rules in the same month.

The demands for a cheap labour force can decrease the cost of labour in a crisis period. Some scholars argue, based on a 2003 survey, that Ukrainian women have no wish to stay abroad for ever (Montefusco 2008). But time changes plans, especially in a crisis and a survey in Moldova has shown other figures (Table 6). The care system is one of the few which is not much affected by the economic crisis, because of the nature of this service.

“Ukrainians will be the last who leave Europe,” said Mykhaylo Petrunyak, president of the Association of Ukrainians in

Spain.⁶ IOM Moldova in Press Briefing did not report a major flow back (Notes 26 May 2009). It wrote that the economic crisis has not provoked a mass return of Moldovans home.

In Russia in the crisis of November-December 2008 about 80 000 economic migrants lost their jobs, especially in the construction industry. The strengthening of migration control in January-February of 2009 led to a 40% increase in violation of migration legislation compared to the same months in 2007, and the number of illegal migrants constituted 546 000 people (twice as high) on top of the administrative deportations (4100). The FMS inspections led to fines equal to 853 000 mln. roubles.⁷ The Prime Minister Putin declaration that in crisis 50% of labour migrants have to return home was accepted by radical Russian parties as guidelines for the actions and new movement of radical youth created slogan: “Every second migrant – go home!”. It is too early to evaluate the tendencies of crisis development, but xenophobic attitude in Russia does not support migration inflows.⁸

The security issue is also related to the stability of the situation in the EU neighbourhood. Both Ukraine and Moldova in recent years were subject to uncertainties and conflicts (the orange revolution and gas conflict in Ukraine, Transnistria’s unsolved issue since 1992 and the Chisinau uprising in spring 2009 in Moldova). The deterioration of the economic situation in these countries may lead to a rise in the number of illegal and legal migrants and if there is some unrest it may lead to an influx of asylum seekers in neighbouring EU countries.

Conclusions

Russia continuously plays an important role in shaping the migration system of the former Soviet countries. The gravitation of mi-

⁶ Despite economic crisis, Ukrainians keep working 23 April, 20:27 Oksana Faryna, Kyiv Post Staff Wr abroad <http://www.kyivpost.com/nation/40161>

⁷ Vlast – 2009. – 9 February 2009. www.vlast.ru/09.02.09

⁸ Gritsuk M., Smoliakova T. Gastarbaiter ne konklyrent ‘Rossiiskaya Gazeta’, <http://www.rg.ru/2008/11/07/ezrabortnie.html>

gration flows towards Russia, especially economic migration, is a very important factor for migration in some CIS countries and gives stability to these republics through remittances and easing some of the economic and demographic pressures. This is one of the reasons why the migration policy of Russia affects these countries so strongly.

Economics and demography dictate their own rules. Economic migration is needed by European countries and migrants need to get jobs to survive. The only reason to manage the situation is to find a mechanism for circulating migration; purely restrictive measures do not help.

Now the CIS countries have approached a new stage in the development of migration processes which is determined to a large extent by the natural decrease of the active population in Russia, Ukraine, Belarus and (in the near future) Kazakhstan. This situation pushes them towards liberalising their labour market for foreigners, and in 2007 Russia and Kazakhstan already took some steps in the direction of legalising illegal migrants (Zaionchkovskaya 2009).

We should expect step by step a multistage shift to the West of some Russian, Ukrainian, Belorussian and Moldavian citizens in the population of CIS countries to fill the niches formed in the labour markets in Central and Western Europe.

The niches in the labour markets of Russia, Ukraine and Belorussia and Kazakhstan created by a demographic crisis, will be filled by migrants from Central Asian countries, who already promptly react to opportunities. Many experts argue that the Central Asian labour force is insufficient to satisfy the needs of Russia, Ukraine, Kazakhstan and Belarus, which means that China and some other Asian countries may appear as possible sending countries for European CIS countries and Kazakhstan. This process definitely will increase the ethnic diversity in these countries and transit migration as well.

The liberalization program in Russia has shown real successes in the legalization of migrants and taxes collected from migrants. Evidence of the program's success is the fact that 7.5 million former illegal migrants have legalised themselves, which will improve the economic situation in Russia. But the fears of economic crisis can destroy this success, because of some declarations that every second

migrants should go home and introducing a quota system, which does not work.

The migration flows in the last ten years have slowly reoriented migrants toward Western Europe in the case of Ukraine, Belorussia, Moldova and Georgia, while migrants from Central Asian republics still have great interest in the Russian labour market, and many of them want to resettle to Russia. According to some surveys, the transit migration to the Eastern borderland of the EU has involved more migrants from CIS countries in the last five years than from other Asian and African countries. The favourable opportunities to stay and live in a free visa area allow the transit migrants of CIS countries to penetrate the borderland regions and to try to cross the borders (Malinovska 2009).

Table 4. The main migration flows between Russian CIS and other countries in 2007 and 2007

	2008	2007	2008	2007
	people	On 10 000 citizens	people	On 10 000 citizens
Migration between Russia and CIS				
inflow	269977	190	274157	193
outflow	26114	18	31414	22
Migration increase (+), decrease(-)	+243863	+17,2	+242743	+17,1
Between Russia and non CIS				
inflow	11638	8	12799	9
outflow	13394	9	15599	11
Migration increase (+),decrease(-)	-1756	-1	-2800	-2

Source:- www. GKS.ru 2008, 2009

Table 5. International migration (people)

	2008	2007				
	inflow	outflow	Migration increase (+), decrease (-)	inflow	outflow	Migration increase (+), decrease (-)
International migration	281615	39508	+242107	286956	47013	+239943
With CIS	269977	26114	+243863	273872	31329	+242543
With Belarusia	5864	3954	+1910	6030	5302	+728
With Kazakhstan	39965	7483	+32482	40258	10211	+30047
With Moldova	15520	551	+14969	14090	629	+13461
With Ukraine	49065	8941	+40124	51492	10536	+40956
With S. Caucasus:	67353	2862	+64491	62314	2686	+59628
Azerbaijan	23331	1258	+22073	20968	1355	+19613
Armenia	35216	1032	+34184	30751	728	+30023
Georgia	8806	572	+8234	10595	603	+9992
Central Asia	92210	2323	+89887	99688	1965	+97723
Kyrgyzstan	24014	648	+23366	24731	668	+24063
Tajikistan	20718	637	+20081	17309	464	+16845
Turkmenistan	3962	90	+3872	4846	111	+4735
Uzbekistan	43516	948	+42568	52802	722	+52080
With other countries	11638	13394	-1756	13084	15684	-2600

Source: www.GKS.ru 2008, 2009

<http://www.iacis.ru/html/index.php?id=22&str=list&nid=1>

BIBLIOGRAPHY

Billibar, E. (2004), November 10. Europe as Borderland. The Alexandr von Humboldt Lecture in Human Geography at University of Nijmegen, in H. van Henk, *The War against Unwanted Immigrants: EU's border Machine* in A.G. AyAta (ed.) (2008), *Challenges of Global Migration*.

Düvell Franck.,2009.Transit Migration in Europe: Overview, In Duvell, F. and I. Molodikova (eds.), *Transit Migration and Transit Countries: Policy and regulation*. Moscow: University Press.

Eurostat

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&language=en&pcode=tps00001&tableSelection=1&footnotes=yes&labeling=labels&plugin=1>

Fawcett, J. and & F. Arnold. 1987. "Explanation Diversity: Asia and Pacific Immigration Systems." In Fawcett, J. and B. Carino (eds.), *Pacific Bridges: The New Immigration from Asia and the Pacific Islands*. New York: Center for Migration Studies.

Ivakhnyuk, I. 2009. *Eurasian migration system - theory and practice*. Moscow: MAKS Press.

Malinovska, O. 2009. "Transit Illegal Migration: Ukraine." In Duvell, F. and I. Molodikova (eds.), *Transit Migration and Transit Countries: Policy and regulation*. Moscow: University Press.

Massey, D., Arango, J., Hugo, G., Kouaouci, A., Pellegrino, A. and E. Taylor. 1993. "Theories of International Migration: A Review and Appraisal", *Population and Development Review*, 19(3): 431–466.

Massey, D., Arango J., Hugo, G., Kouaouci, A., Pellegrino, A. and E. Taylor. 1998. *Worlds in Motion: Understanding International Migration at the End of the Millennium*. Oxford: Oxford University Press.

Melegh, A. (2002). Globalization, Nationalism and Petit Imperialism. *Romanian Politics and Society* Vol. 2. No. 1. 115–129.

Melegh, A. (2001). Mondialisation, nationalisme et petit Imperialisme. *La Nouvelle Alternative* Vol. 16. No. 55. 130–142.

Molodikova, I. and F. Düvell. 2009. "Introduction" In Duvell, F. and I. Molodikova (eds.), *Transit Migration and Transit Countries: Policy and regulation with Franck Düvell*. Moscow: University Press.

Molodikova I. (2009)."Does Hungary Buffer Zone between East and West?" In Duvell, F. and I. Molodikova (eds.), *Transit Migration and Transit Countries: Policy and regulation*. Moscow: University Press.

Moshnyaga, V. (2009), "Irregular Transit Migration Moldova citizens in EU countries:current situation and ways of minimization of illegality" In Duvell, F. and I. Molodikova (eds.), *Transit Migration and Transit Countries: Policy and regulation*. Moscow: University Press.

Montefusco, C. (2008), “Ukrainian Migration to Italy”, *Strategies Journal of Immigrant & Refugees Studies*, 6(3): 344-355.

Sadovskaya E. (2009) “Chinese transit on Post –Soviet space:Russia, Kazakhstan and after further” In Duvell, F. and I. Molodikova (eds.), *Transit Migration and Transit Countries: Policy and regulation*. Moscow: University Press.

Tishkov, V., Zaionchkovskaya, Z. and G. Vitkovskaya. 2005. “Migration in the Countries of Former USSR. Regional Report for the Global Commission on International Migration (GCIM)”, Working paper, Regional Hearing on Europe, Budapest, December 2005.

Turukanova, E. 2009. Monitoring of Migration policy. Results 2007 and 2008 Presentation in FMS.

http://www.fms.gov.ru/about/science/science_session/detail.php?ID=27887. Retrieved 20.05.2009

World Urbanization Prospects: The 2007 Revision Population Database <http://esa.un.org/unup/p2k0data.asp>

World Development Indicators database, World Bank, 1 July 2006

Yunusov (2009) “Migration Trends and processes in Post-Soviet Azerbaijan” In Molodikova, I. and F. Duvell. 2009. *Transit Migration and Transit Countries: Policy and regulation*. Moscow: University Press.

Zaionchkovskaya Zh.. 2009. Transit migration in the CIS countries: comparative prospects The general review of a situation in the Commonwealth of Independent States. In Molodikova, I. and F. Duvell. 2009. *Transit Migration and Transit Countries: Policy and regulation*. Moscow: University Press.

Zlotnik, H. 1992. “Empirical identification of international migration systems” In Kritz, M., Lean, L., and H. Zlotnik (eds.), *International Migration Systems. A Global Approach*. Oxford: Clarendon Press.

Paolo Ruspini, PhD
Senior researcher at the Faculty of Communication
Sciences of University of Lugano (USI), Switzerland

TRANSFORMATIONS, POLICY CONTRADICTIONS AND THE QUEST FOR NEW APPROACHES TO THE EUROPEAN MIGRATION SYSTEM*

The European migration system has been recently reshaped by two EU enlargements processes in a short time of span. Changes in extent and magnitude of pre- and post accession migration flows show similarities and differences. Though it is too early to make a final assessment of these processes in the migration realm, a number of interesting research questions and relevant policy issues are worth to be addressed. The EU policy harmonisation lags behind the flows on the ground being unable to provide pertinent answers to the migration specificities and ethnic mosaic of its new neighbourhood.

In this context, the EU polity shows open contradictions between border openings and closures, market integration processes and restrictive immigration policy. In the meantime, questions related to immigrant integration and transnationalism are coming to the forefront in Western and Eastern Europe and they demand a thorough revision of the immigration policy thinking. Therefore, the need for a balanced rights-based approach to the European migration system which goes beyond the migration control and purely economic dimension has been advanced by drawing from the pros and cons of the Anglo-American experience.

This contribution aims at sketching the evolution of the European migration system and related European migration policies in light of the EU accession process. For *migration system* we rely on the definition of Kritz et. al. (1992: 15) according to whom an international migration system exists whenever “a network of countries is linked by migration interactions whose dynamics are largely shaped by the functioning of a variety of networks linking actors at different level of aggregation. The attention given to the role of institutional and migrant networks in channelling and sustaining migration is a key aspect of the system approach”.

Migrant networks and institutional actors are key features of the recent European immigration experience both at the local, national and supranational level of governance. The influence of evolving migration regimes and supranational institutions as the European Union is then a distinctive feature of the East-West mobility in comparison to the much studied American model. Transnational lifestyle patterns originate also from top-down policy making approaches that can be observed in the East-West geographical context.

A number of research topics thus make a review of the European migration system timely and interesting for researching other regional (sub)systems: 1) first and foremost, the recent reshaping of the European migration space in light of the 2004 and 2007 Eastern enlargements; 2) the evolving typologies of migration flows in Europe that require some conceptualisation; 3) the resulting immigration policies and their symmetry/asymmetry in relation to the present migration patterns; and finally 4) the search for win-win solutions to manage immigrant integration.

In this context, South-Eastern Europe (SEE) aims at being included as a “fully-fledged” region of the European migration system. Its streams of migration and resulting policy implementation show similarities and differences if compared with the experience of the new member states from Central and Eastern Europe (CEE). Therefore this overview on the transformation of the European migration system might provide useful directions for further research either in terms of conceptualisation of migratory flows or immigrant integration policies to be adopted in the SEE countries in the future to come.

1. The evolving European migration space

Globalisation and the EU integration processes have recently reshaped the European migration space. Internal mobility is now a reality, though not always wholeheartedly, for the majority of Western and Eastern Europeans thanks to the free movement granted to EU and EEA citizens. Free movement has been recently coupled with visa facilitations for third country nationals from a number of non-state members beyond the EU Eastern border or visa liberalisation for selected Western Balkan countries (the former Yugoslav Republic of Macedonia, Serbia, and Montenegro in December 2009,

Albania and Bosnia and Herzegovina by the end of 2010) (CEU, 2010).

Furthermore, barriers to access the labour markets for job-seekers of the new EU members (Bulgaria and Romania excluded) by means of transitional arrangements originally imposed by most old EU member states are gradually falling down.

The same labour mobility is then selectively neglected or provided by virtue of labour market needs to the EU excluded countries either in the East or in the South. Heterogeneity of treatment in labour mobility seems therefore the consequence of homogeneous supranational policies.

European labour markets are more highly segmented (according to the social dichotomy foreign workers-natives as a consequence of the guest-worker programmes) than their American counterparts thus “reflecting tighter government controls on immigration and citizenship, and more limited access to employment extended to non-nationals within the EU” (Massey *et al.*, 1998). Labour market policies in Europe reflect restrictive tendencies, and still suffer from strong national prerogatives, tight sovereignty and lack of deregulation practices.

In this wider context of European migration, *migration processes* in the continent vary according to the immigration history and experiences of different European countries. There are a number of internal and external migration flows affecting Europe which derive from economic, historical and political reasons. Inequalities and opportunities are major factors shaping the magnitude and extent of these flows.

Policy measures in the migration domain either at national or supranational level (e.g. labour migration quotas, national policy decisions on immigrant regularisation and the application of borders’ controls and internal regulations as the Schengen regime and the Dublin Convention) have a varying impact on migration flows.

Internal mobility apart, the main *migration typologies* concurring and providing both socio-economic challenges and benefits to the European continent include:

- legal and ‘illegal’ labour migration
- circular or temporary migration
- transit and return migration

The composition and impact of these flows vary greatly from country to country and from region to region. National immigration policy follows the path and draws upon these flows while a final agreement for a common European immigration policy does not exist until now.

'Illegal' labour migration is where the greatest efforts of the EU countries are concentrated. External control measures adopted however do not meet the real need to compare and contrast the phenomenon within the national labour markets. The most widespread measure of comparison and contrast remains within the systematic regularisations whose limits and volatile nature are clear when not used together with other policy initiatives.

The remaining two categories include typologies like *circular and return migration* which are, instead, increasingly acquiring importance in Europe, putting traditional classifications of inflows and outflows under discussion.

These phenomena are present both in the eastern and in the southern fringe of the European continent, particularly in the east for circular and more recently return migration. In the EU enlargement context, for example, both higher and lower status migrants from the East are attracted by the West, and see their movement as temporary, opportunistic and circular (Favell, 2008). Related migrant networks, which nourished through the CEE region, are functional to this work-related dimension. Circular migration and its transnational dimension are therefore intrinsic to the geographical and economic characteristics of the CEE region since the early '90. The European migration regime contributed substantially to this migration framework by dictating the pace of "openings" and "closures" in terms of borders and access to opportunities in the local labour markets.

Overall the changes in character and magnitude of the post-2004 East-West migration typologies are certainly more relevant than any supposed continuity in terms of size and irregularity of migration status of the pre-accession times. It is early to make a final evaluation on the post-2007 accession, but there are certainly many similarities with the former and more consistent Eastward enlargement. These similarities are relative to the characteristics of these migration flows (circular and income seeking) and their component with a predominance of middle-skilled persons, but not to their direc-

tion more oriented towards Southern European countries as Italy or Spain. In addition, these flows include a wider irregular component as a result of the informal character of the Southern European labour markets and the wider restrictions adopted by several member states including the UK and Ireland towards the labour market accession of these newer EU citizens.

The current global economic crisis is then concurring in sparking off multifaceted return migration flows that require more attentive investigation in view of their actual volume and volatile nature.

Comparative exercises may assist the researchers in framing the analysis of these return flows. Selected Spanish and Portuguese citizens living abroad re-migrated at the end of the '80s once the conditions of their country of origin improved, and the same can possibly be argued for Polish migrants who moved to the British Isles in 2004. There are, however, differences concerning the present conditions of the country of destination and origin. According to a diffused perspective, it is likely that those individuals lacking opportunities in their countries of origin or lack the necessary resources to return will have a strong incentive to stay (Angenendt, 2009).

Therefore a "wait and see approach" seems to prevail, at least for many Poles in the UK. Data from the Polish Central Statistical Office (GUS) support this perspective by showing that on 2,21 million Poles permanently resident abroad at the end of 2008 - of which 650,000 in Britain - only 60,000 returned home (including 40,000 from the UK) in that year. Additional data from Polish district labour offices as underlined by Krystyna Iglicka seems to confirm this low return trend of Polish labourers, since only 22,000 registered as unemployed claiming benefits or transferring their benefits from the UK and Ireland (Polish Market Online, 2010).

Are the CEE countries able to provide good jobs for the potential returnees? *De-skilling* in the country of destination is already a quite well researched topic, but regional labour market imbalances, poverty alleviation in rural areas and potential de-skilling in the country of origin are the concurring effects of macro-economic processes which requires further attention not only from the scientific community.

Tracking return migration (but also circular migration) remains instead tricky since few countries have invested in the longitudinal

data systems necessary to distinguish between short-term and long-term departure and to identify the emigrant destinations (*mpi*, 2008).

Because of the EU enlargement, the European migration space looks now more fluid and the migration phenomena are less permanent in the new enlarged borders. In the long term, due to the progressive demographic deficit which the CEE countries are also facing and the concomitant catch-up of their economies, the CEE migration pressure will be exhausted in favour of more prominent South-North flows marked by a consistent demographic gap and some present and future wider economic inequalities.

The *lack of coordination* between EU countries in applying policy and legislative instruments for the governance of irregular and transit flows - for instance, the absence of consultation mechanisms for the adoption of immigrant regularisations or the coercive use of one time prescription like the expulsion orders – are just examples which bring to the surface the urgent need of more coherence between the national and supranational level and a rights based approach in migration policy-making.

2. Changing migration patterns and changing policies?

The new patterns of circular and return migration provide a set of new challenges for the integration policies in Europe. Under conditions of globalisation, the growing transnationalism (and the role of diasporas) urges a redefinition of the traditional notions of integration. Notions of identity are evolving as individuals increasingly ‘belong’ to more than one country and society.

Transnational communities are thus becoming an important way to organise activities, relationships and identity for the growing number of people with affiliations in different European countries.

The changed sense of affiliation affects also the governmental and educational policies. Do these national policies follow suit the new migration patterns and changes in the sense of belonging?

A great deal of research from the 1970s onwards has highlighted the great difficulties which immigrants have in reintegrating into the country of origin socially and economically. As long as the conditions which prompted emigration remain basically unchanged, there will often be little chance of migrants (retired ones excepted) making a successful return. Return in whatever form (in or outside

the production sector, after retirement, deferred to a later generation, or readmission) turns out to be just as complex as integration (COE, 2006).

In a comparative perspective, the extraordinary cross-border flow, social forms, economic and political structures that have developed among Mexicans in the US, particularly in California, have provided the material for a thorough rethinking of the nation-state centred immigration/assimilation paradigm that sees the phenomenon only through the receiving country's eyes (e.g. Glick Schiller *et al.*, 1995).

Strengthening the transnational communities has found some recognition at European level. Maintaining loyalty to the former home country, a particular community in the current country of living, or the extended family network may increase the willingness to provide economic support through remittances, as well as invest in the old home country, start business initiatives, engage in political activities, and encourage other engagements of migrants from the country of origin.

Looking back in history, transnationalism does not represent a new social phenomenon considering the contacts with the home countries through letters, ethnic press and frequent return migration of the 'old' immigrants who came to the US more than one century ago as well as those of migrants in Europe few years later, especially Italians (e.g. Cerase, 1974). Transnationalism in Eastern Europe and in the post-Soviet space is also not a new phenomenon of the nineties, but something which apparently seem to be existed for a long time. Ethnicity, ethnic self-ascription and awareness of people had also a recent resurgence in the former Soviet Union with the development of hybrid identities and life practices.

The ease of transport and communication make, however, the transnational life of many immigrant communities and second generation migrants in Europe much easier. Portes *et al.* (1999: 217) argue that "while back-and-forth movements by immigrants have always existed, they have not acquired until recently the critical mass and complexity necessary to speak of an emergent social field. This field is composed of a growing number of persons who live dual lives: speaking two languages, having homes in two countries, and making a living through continuous regular contact across national

borders.” If there is wide agreement between American and European social scientists on the assertive influence that this phenomenon will continue to exert on future generations, some European historians put instead into discussion *the equation transnationalism-integration*. They argue that, because of the strong influence of the European and American culture, young second generation Turks and Moroccans will assimilate even faster than Italians and Poles a century earlier (Lucassen, Feldman and Oltmer, 2006).

The European migration space poses therefore several empirical questions that comparative analysis can assist in framing but that it certainly cannot solve. The immigration policy of single European countries seems mostly focused on a migration control dimension that fails to address fluid migration scenarios and transnational patterns of migratory flows. Similar transnational practices will not disappear easily, but they will probably rise in a future to come. As a consequence, transnational migration might eventually contribute to mould that Europe of people, shared diversity and multiplicity of belonging advocated by scholars as Ludger Pries (2003: 20-21). Transnational migration could thus represent not only one possible result of national and supranational politics “from above”, but can also provide a fertile ground for further developing transnational ties and politics “from below”.

3. Immigration policy contradictions and immigrant integration

In the realm of migration policies the European migration system by largely following the North American experience, shows open contradictions between the creation of an integrated market accelerating the movement of economic factors within it, including labour and the adoption of restrictive immigration policies in response to growing public backlash against those very same immigrants which they are integrating economically (Massey *et al.*, 1998). Given the obvious differences in state formation between the European countries, the resulting research work on immigrant integration went on nation-state comparisons and country specific development. These studies acknowledge the widely known fact that Europe is characterised by a multitude of integration schemes not easily transferable from one nation state to the next (e.g. Heckmann and Schnapper, 2003).

The evolving patterns of migration in Europe thus require adequate policy answers. As a result, even the traditional national models of integration (multicultural, assimilationism and the separation or exclusionist model) seem no longer valid, being under constant evolution. Legislative trends in a number of EU member states show that the notion of integration is becoming more restrictive in nature and mostly related to cultural aspects (such as the courses on the acquisition of language, history, culture, and civic and social aspects of the receiving country) (Carrera, 2006).

Integration seems to depart from being “a two-way process” between immigrants and the host society, as defined in a pivotal EC communication “On Immigration, Integration and Employment” (CEC, 2003). The responsibility of the process increasingly lies on the migrant side. Furthermore, the integration test became the key feature for the naturalisation process leading to the acquisition of nationality in several EU countries (Carrera, 2006).

Compared to the European experience, the United States has a significant contingent of racial and ethnic minorities without any, or any recent, migratory background. This native or previously enslaved population were the ones in need of integration policies against the majority of white immigrants. As a consequence, policies to promote equality and diversity were developed independently of immigration issues, and only the growth of non-white immigration over the last three decades has led to the gradual inclusion of immigrants as target groups of such policies (Rudiger, 2005: 18). Restrictive measures are also a recent common feature of the US model addressing the new immigrants but not yet citizens. Since the 1996 welfare law, citizenship became the threshold for access to many public service and benefits⁹ (e.g. Meyers, 2004). The Patriot Act enacted in 2001 reinforced the exclusionary tendency (Rudiger, 2005).

⁹ The 1996 welfare law (a) made most legal immigrants ineligible for means-tested benefits for their first five years in the United States; (b) required US sponsors of immigrants to demonstrate that their income is at least 25 percent above the US poverty level; (c) required the US sponsors to sign a legally binding affidavit that they have the resources to support the immigrants in the United States, and permitting the government agency to sue the sponsor to recover any benefits paid to the immigrants sponsored;

Still the *rights-based approach* to addressing racial, ethnic and cultural differences, as exemplified by the US Civil Rights Act (but also the UK Race Relations Act) are legislative tools which aim, through affirmative action, at tackling discrimination and supporting equal opportunities for all groups, participation in society and an easier access to citizenship.

Although a single universally agreed definition of the rights-based approach is still lacking, the international human rights standards are considered the basic constituent element of this approach together with more practical elements. Norms, standards and principles of the international human rights framework integrate policies and practices in the rights-based approach. The rights-based approach aims at promoting accountability, empowerment, participation and focuses on the inclusion and involvement of particularly vulnerable groups through active participation and civil dialogue between all the relevant migration stakeholders (ENAR, 2009).

One may question if a mix of Anglo-American pragmatism as exemplified in the rights-based approach on one hand and the reformed continental European welfare on the other hand, may be a possible recipe for efficient immigrant integration policies and thus for effectively promoting equality and diversity. The possible benefits that a similar mixed policy approach can bring to old and new minorities, current and prospective migrants, refugees and returnees either in the East or the West of Europe seem however relevant in terms of inclusive practices if compared with the prevalence of the current migration control as well as the ambiguities of economic migration.

Mainstreaming the right-based approach into the EU migration policy means to move beyond purely considerations of demographic and economics towards a dynamic perspective on migration which advocate for mutual benefits of migrant and host community and values the overall economic, social and cultural contribution that all the categories of migrants (and not only the highly-skilled) bring in.

and (d) until naturalisation or ten years of work in the United States, the law makes many immigrants ineligible for welfare benefits by assuming that the immigrant has access to the income and assets of his sponsor.

The rights of the latter migrants are rights of individuals and as such they are to be valued and protected.

REFERENCES

- Angenendt, S. (2009), "Labor Migration Management in Times of Recession. Is Circular Migration a Solution?", *Transatlantic Academy Paper Series*, Washington, DC: Transatlantic Academy.
- Boyer, S. P. (2009), "Learning from Each Other: The Integration of Immigrant and Minority Groups in the United States and Europe", (April 2009), Washington, DC: Center for American Progress
- Carrera, S. (2006), "A Comparison of Integration Programmes in the EU. Trends and Weaknesses", CHALLENGE Papers No. 1, March 2006, 25 p.
- Cerese, F. P. (1974), "Expectations and Reality: A Case study of Return Migration from the United States to Southern Italy", *International Migration Review*, Vol. 8, No. 2, Special Issue: Policy and Research on Migration: Canadian and World Perspectives (Summer 1974), pp. 245-262.
- CEC (2003), "On Immigration, Integration and Employment", Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM 336, Final, 3 June 2003, Brussels: European Commission
- CEU (2010), "Visa liberalisation for Albania and Bosnia and Herzegovina", 15957/10 Presse 29, 8 November 2010, Brussels: Council of the European Union.
- COE - Council of Europe (2006), "Towards a Migration Management Strategy. Challenges for Country of Origin", CDMG 11 final, Strasbourg: Council of Europe.
- ENAR – European Network Against Racism (2009), "Migration and Diversity: A Rights-Based Approach to Migration", General Policy Paper No. 6, December 2009, Brussels: ENAR.
- Favell, A. (2008), "The New Face of East-West Migration in Europe", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Vol. 34, No. 5, July 2008, pp. 701-716.

- Glick-Schiller, N., Basch, N., Szanton Blanc, C. (1995), "From immigrant to transmigrant: theorizing transnational migration", *Anthropological Quarterly*, 68(1), pp. 48-63.
- Heckmann, F., Schnapper, D. (2003), (eds.) *The Integration of Immigrants in European Societies. National Differences and Trends of Convergence*, Stuttgart: Lucius&Lucius.
- Jachimowicz, M., O'Neil K. (2006), "Practices and Policies for Immigrant Integration in the United States", in D. G. Papademetriou (ed.) *Europe and Its Immigrants in the 21st Century: A New Deal or a Continuing Dialogue of the Deaf?*, Washington, DC: Migration Policy Institute and Luso-American Foundation, pp. 89-120.
- Jacobs, D., Rea, A. (2007), "The End of National Models? Integration Courses and Citizenship Trajectories in Europe", *International Journal on Multicultural Societies (IJMS)*, Vol. 9, No. 2, pp. 264-283.
- Kritz, M., Lim, L. L., Zlotnik, H. (1992), *International Migration Systems: A Global Approach*, Oxford: Clarendon Press.
- Lavenex, S. (2009), "European Union", *Focus Migration*, Country Profile No. 17, March 2009, Hamburg: Hamburg Institute of International Economics, 10 p.
- Lucassen, L., Feldman, D., Oltmer, J. (2006), "Immigrant Integration in Western Europe, Then and Now", in L. Lucassen, D. Feldman, J. Oltmer (eds.) *Paths of Integration. Migrants in Western Europe (1880-2004)*, IMISCOE Research, Amsterdam: Amsterdam University Press, pp. 07-23.
- Massey, D. et al. (1998), *Worlds in Motion. Understanding International Migration at the End of the Millennium*, Oxford: Oxford University Press.
- Meyers, E. (2004), "Immigration Policies of the United States", in E. Meyers, *International Immigration Policy: A Theoretical and Comparative Analysis*, New York and Basingstoke: Palgrave-Macmillan, pp. 27-62.
- Migration Policy Institute - mpi (2008), "Top 10 Migration Issues of 2008", *Migration Information Source*, Washington: Migration Policy Institute.
- Polish Market Online (2010), "Polish migrant labourers stay in the West despite crisis. A small proportion of Polish migrant labourers has returned to Poland since the beginning of the economic slow-

down in the EU”, 24 February 2010. At:
<http://www.polishmarket.com.pl/document/:22473?p=%2FEconomic+Monitor%2F>

Portes, A, Guarnizo, L. E., Landolt, P. (1999), “The study of transnationalism: pitfalls and promise of an emergent research field”, *Ethnic and Racial Studies*, Volume 22, Number 2, March 1999, pp. 217-237.

Pries, L. (2003), “Labour migration, social incorporation and transmigration in the new Europe. The case of Germany in a comparative perspective”, unpublished paper, 26 p. At: http://www.ruhr-uni-bochum.de/soaps/download/publ-2003_lp_labourmigration.pdf

Rosenow, K. (2009), “The Europeanisation of Integration Policies”, *International Migration*, Vol. 47 (1), March 2009, pp. 133-159.

Rudiger, A. (2005), “Conceptual and Political Approaches to Integration: An Anglo-American Perspective”, in R. Süßmuth, W. Weidenfeld (eds.), *Managing Integration. The European Union’s Responsibilities Towards Immigrants*, Washington: Migration Policy Institute and Bertelsmann Stiftung, pp. 16-24.

Schmitter-Heisler, B. (2006), “Trade Unions and Immigrant Incorporation: The US and Europe Compared”, in L. Lucassen, D. Feldman, J. Oltmer (eds.) *Paths of Integration. Migrants in Western Europe (1880-2004)*, IMISCOE Research, Amsterdam: Amsterdam University Press, pp. 201-221.

Mónica Ibáñez Angulo
**Professor of Sociology, University of Burgos,
Spain**

WHEN HOME IS NO LONGER THERE: RETURN MIGRATION IN A TIME OF CRISIS

1. Return migration: The myth of return

As a kind of migratory flow, return migration constitutes a complex issue that cannot be addressed by calling up a single causal factor be it economic (wage differentials, unemployment), sociocultural (values and practices), political (policies on return migration) or environmental (climate change). Moreover, the heterogeneity of the social actors involved in the process of return, such as the migrants themselves, their households and families, the communities of origin and destination, as well as the difficulties in mapping its spatio-temporal coordinates, illustrates the extent to which return migration cannot be fully understood on the basis of personal or individual choices and decisions, deserving thereof a specific analytical perspective that takes into account the contextual and historical articulation between global macro-processes and local micro-practices and strategies.

Academic literature on return migration has been somehow neglected in comparison with out migration. This oblivion may be related both to the difficulty in gathering data (statistics usually only mention who leaves but neither where nor for how long), and to the fact that return migration has been considered as the completion of a migratory cycle, disregarding other short term leaves and returns. Indeed, the definition of Return Migration according to the UN Statistics Division as those “migrants who return to their countries of origin after having migrated to another country and who

expect to remain in their countries of origin for at least ten years”, excludes those migrants who return to their countries of origin for shorter periods of time (e.g. seasonal and temporary migration). Thus, to define the spatio-temporal dimensions of return migration becomes one of the central issues that must be addressed when studying return migration.

In common everyday speech it is often assumed that return migration constitutes a 'permanent return home', that is, a definitive settlement back to a *known* place, a known geography of social relations that has been already chartered and cartographed in the mind. Yet, there is enough empirical evidence (Al-Ali and Koser) suggesting that this return may not be permanent and that it is not always 'home' where migrants return to, because they may not return to their places of origin but choose instead other destinations, and/or because returnees do not always experience the place of origin as 'home' often feeling like 'strangers at home'. These feelings of alterity and strangeness

that have been reported by many returnees are related to several facts. First, because 'home' may no longer be the place where the returnee has grown up nor the place where close relatives *still* live or where they *just* moved to (e.g. Balkans); second, because even in those cases in which the migrant returns to his/her place of origin where most relatives (still) live, s/he may feel disaffected because this place no longer contains the associated meanings of the concept of home, such as affection, refuge and belonging. Feelings of alterity may also arise when the image of the home country has been idealized abroad and 'home' has acquired an almost mythical status that does not correspond with reality; as several authors have argued (Zetter 1999 and King 2000), the place imagined as 'home' may no longer exist or may have never existed. Finally, it may be the case that, especially among long term migrants, what they consider *home* is the locale where they migrated to, the migrating place (and where some of them have become citizens), rather than the place where they grew up and, therefore, they could hardly identify with the place of origin; as S. Hall has suggested, there is no home to go back.

In regards to temporality, the central question that must be addressed is the duration of the return, that is, the time that the migrant will live at 'home' until s/he re-migrates again. It is often the case that both in everyday speech and in academic literature, return migration is identified with a permanent return, disregarding the growing incidence of different forms of temporary migration that involve many departures and returns (Black & Kniveton 2008). As the IOM has noticed, "there is nothing more permanent than temporary migration" (IOM 2004), meaning that most migratory experiences are

lived and experienced in temporality and that, consequently, temporal migration is more often the rule rather than the exception. Indeed, certain migratory projects have always been temporary, such as seasonal labour migration where migrants spend part of the year working abroad and the other part at home. Other cases of temporary migration may include, amongst many others, the kind of pendulum migration initiated by many eastern Europeans towards western Europe after 1989 where, as Mintchev & Boshnakov (2006) suggest, returnees not necessarily return 'home' definitely, but rather have stopovers between two migration journeys¹⁰.

2. Contexts and strategies of return migration

To differentiate between 'intentions' and 'behaviour' when analyzing return migration allow us to grasp a better understanding of the factors that encourage and/or discourage migrants towards returning home (e.g. legal status; success and/or failure of migratory project) and of the strategies that most migrants put into practice (e.g. sending remittances, visiting the homeland more or less regularly and communicating with members of the household who have and/or have not migrated), in order to strengthen their social links with the community of origin and, especially, to facilitate any eventual return home.

In general terms, we can distinguish between forced and voluntary return migration. Forced return migration includes those cases of return where the migrant is enforced to leave by the authorities of the migrating place of destination (failed asylum seekers, immigrants in an irregular administrative situation and outlaws) regardless of his/her wishes and choices. In contrast, voluntary return migration shall include those cases where the migrant's decision to return is

¹⁰ Other examples taken from different sociocultural contexts --e.g. the migration of Sudanese peoples from semi-arid regions of Northern Sudan to Southern and Central Sudan described by Black & Kniveton (2008), the migration of Indian labourers working in plantations described by Mohapatra, or the rural/urban migration in China (perhaps the largest migratory flows currently taken place) as described by Zhao (2002)--, illustrate the commonality of temporary migration and show that circulation rather than settlement is the dominant pattern.

taken in absence of any physical, psychological or material coercion. Yet, ‘voluntary’ return is not always (if ever) the

outcome of a totally voluntary decision because, on the one hand, transnational migrants operate within an international economic and institutional context that, to a great extent, shapes their migratory routes¹¹; and because, on the other hand, return migration entails a process of resource mobilization and negotiation (financial and social) that requires time and the consent of the broader social group (e.g. the household) affected by return. The decision over who, when, how and where one returns includes the assessment of the pros and cons of returning in relationship to personal attributes, residential and job satisfaction, time spent abroad, and the capacity of the community of origin to fulfil and/or to satisfy their living and belonging expectations. In what follows, I will briefly show how the interrelationship between these variables (e.g. individual attributes and time spent abroad) define specific return patterns which, again, cannot be taken for granted.

Individual Attributes

The influence of individual attributes on return behaviour is a matter of debate among scholars, from those who argue that age, sex of marital status do have an influence in return behaviour (Mintchev & Boshnakov 2006) to those who argue that the intentions to return are not heavily influenced by personal attributes such as marital status and gender (Waldorf 1995). Thus, Mintchev and Boshnakov, in his study of return migration among Bulgarians who migrated after 1989, point out that middle age males return more often than young and old females and that married migrants do return

¹¹ For instance, in the volume edited by Takeyuki Tsuda, where the author analyzes return migration in several socio-political contexts, the Swedish speaking Finnish are the only group examined whose decision to migrate is made on an idiosyncratic bases, without any incentive from either the Finnish or the Swedish states; for all the other groups examined the influence of the state is always present through policies on dual and ethnic affinity and citizenship, labour market recruitment and foreign investment, defining the conditions that foster one kind of migration and of return over others.

more often than those who are single¹². On the contrary, Waldorf, in his research on migrant populations living in Germany, has pointed out that only among Turks the marital status seems to have a slight influence, and that only among Yugoslav migrants sex influences the intentions to return (Yugoslav women showing less intentions to return than Yugoslav men). Furthermore, several authors (Haug 2008, Suro 1996; Dustman a 2001; Zhao 2002) have further suggested that what really matters is not so much whether the migrant is married or single, but rather to whom the migrant has married, the migrant's household size and the location of social capital; that is, the place

of residence of the parents, spouse and offspring. Suro (1996), for instance, suggests that migrants who married locals and started families abroad are less likely to return, whereas those migrants who married partners from the home country, are more likely to return. Haug, on the other hand, also considers that the intentions to return will diminish if the number of persons currently living in the household raises, whereas the intentions to return will increase if the number of household members who have returned increases (Haug 2008).

Other individual attributes, such as the level of education (Mintchev), the duration of the sojourn abroad (Waldorf), and the awareness of being needed at home (Rogers) have also been suggested to have an influence upon return behaviour. As regards to education, Mintchev argues that among Bulgarian transnational migrants, those with secondary education return to Bulgaria much more often than those who had secondary vocational education. As regards to the time variable, Waldorf (1986) and King (2000) have pointed out that as the period of living abroad increases and as the migrating place is farther from the home country, migrants are less likely to return than those who have migrated for shorter periods and to places closer from home; in other words, the prolongation of the stay abroad and the distance from 'home' seem to decrease the intentions to re-

¹² Within the context of internal migrations within the same state, Zhao, in his study of return migration among rural Chinese workers who moved to the urban areas, also points out that older married migrants whose close relatives have not migrated do return to their places of origin more often than younger single migrants (Zhao 2002).

turn. Finally, the awareness of being needed at home, either by family or for patriotic reasons will increase, according to Rogers (1984), the intentions and the decision to return, although it may not be a permanent return.

Economic Variables

Economic factors have been traditionally pointed out as constituting the main factor influencing migration and, therefore, it should be expected that these factors are also significant in accounting for return migration. Yet, the extent to which economic factors (especially wages and unemployment) play a role in defining both out migration and return behaviour cannot be taken for granted.

As regards to wages, according to the neoclassic economic theory, wage differentials (lower in origin than in destination) will add to out migration, to increasing its temporal duration and to lessening intentions to return. According to this logic, large wage differentials between origin and destination mitigate the intentions and behaviour of return and, therefore, migrant populations in host countries will increase (Rogers 1984); conversely, it is argued that a major downturn in the economies of the receiving countries will increase return migration and, therefore, a decrease of migrant population in the host country (Russell 1986). Yet, this way of thinking about the effect of wage differentials on return migration has been challenged by several authors (Dustman 1986; 2001; Stark 1991), who have shown that the decrease of wages at destination and/or an increase of wages in the home country may not end up increasing the number of returnees, rather the opposite, they may act as a further motivation to stay abroad given that in both cases migrants will need more time to obtain significant savings and, thus, they will prolong the duration of their sojourn abroad. What Dustman wants to point out is that the same event, increase of optimal migration duration or, what is the same, a decrease in the intentions of return, may have two quite different causes: either the increase or the decrease of wages in the home country and/or abroad.

As regards to unemployment, within neoclassic economic theory it is largely assumed that unemployment and the decrease of large-scale demand for labour in the last years as a consequence of the economic crisis, will influence positively the intentions and the

decision to return. Yet, as several authors have pointed out (Dustman), unemployment is not necessarily an argument against migration (both out migration and return migration), because there are sectors in the economies of most host countries that depend almost entirely on foreign labour, and because the availability and possibility to find a job depends on “the skill level of the migrant and the degree of complementarity between different types of labour” and not solely on unemployment levels. Indeed, contrary with neoclassic arguments, the spurious effects of the current economic crisis (e.g. growth of unemployment) have not resulted in a massive return of immigrants, especially of unemployed immigrants, to their countries of origin; rather, the “wait and see approach” seems to be the most common approach among immigrants (2010 Factsheet of the IOM).

Cultural Imponderabilia

By cultural imponderabilia I refer to those sociocultural issues that affect return behaviour and which, contrary to economic variables which can be measured with standard indicators, cannot be evaluated following standardized statistics.

The ‘sociocultural integration’ of migrants in their migrating places of destination and of origin constitutes a central aspect of any discussion on the social and cultural factors that influence the decision to migrate. Even though the question has been far more researched within destination than within origin countries, there is no doubt that the re-integration of returnees in their home communities constitutes a main issue that migrants take into account when taking the decision to return. Nowadays it has become quite common to hear politicians and mass media talking about the necessity to achieve the social integration of migrants in order to avoid ethnic and social conflict. Yet, it is very often the case that ‘social integration’ becomes but an euphemism, a ‘politically correct term’ to talk about ‘adaptation’ of migrants to the host society. Thus, a definition of what is understood by ‘social integration’ constitutes a priori issue. In my own view, social integration should be understood as the reciprocal relationship among social groups based upon respect for their cultural differences and upon the recognition of their mutual responsibility for building a cohesive society, bearing always in mind

that cultural diversity must not, in any event, turn into social inequality. In this sense, social integration has less to do with adaptation to cultural and social identities than with rights, with citizenship and with integration within civil society. For the most part, academic literature on migration studies has questioned and contested the use of the concept of 'adaptation' on the basis of presupposing that immigrants are asked to abandon their cultural practices (above all in the public sphere), adapt to a dominant culture that everyone (must) share and act 'as if' they were autochthonous. Nonetheless, it is interesting to notice that in academic literature on return migration the use of the term 'adaptation' and 're-adaptation' of migrants to their communities of origin has not been questioned as much as it has in the context of out migration.

In regards of the migrating destination, it has been argued that difficulties in the social integration of migrants as a result of different world views and/or as consequence of dissatisfaction with job and housing increases the intentions and behaviour to return. Conversely, it has been argued, return migration intentions will decrease in relationship to the degree of social integration: more integrated and more satisfied, less return (Bovenkerk 1974). This interpretation of return migration as a failure of the migratory project because of a lack of social integration and/or a lack of satisfaction with job and housing, has been contested on the basis of its economicist determinism. As several authors have argued (Constant and Massey), return migration should be regarded not so much as the failure of the migrating experience but rather as the "outcome of a successful experience abroad", where the migrant has been sending remittances and developing new skills that will compensate the risks of return, diversify the resources at home and provide a social network upon returning.

In regards to the 'homeland', the successful reintegration of returnees within their home communities is related to different aspects, such as the subjective perceptions of the homeland, the returnees' ability to cope their expectations with the real possibilities open for them regarding, for instance, the availability of a 'desired' type of

job¹³, and the temporal duration of the journey abroad in so far as the time spent abroad increases and the migrant gets acquainted with other sociocultural world views and his/her social networks at 'home' become weaker, social reintegration would be more difficult.

Another issue that has to be taken into account when analyzing the reintegration of migrants after their return, is the quality of their social relations and social networks since, together with job satisfaction¹⁴, they constitute the main ways to integrate, hence to participate, in the community. Indeed, social networks play a fundamental role in the ways in which returnees reintegrate with the local populations either by mobilizing resources from the commonality of attributes (common ethnicity, common origin and kinship linkages) and/or from the commonality of interests. Regarding the strength of social networks in the migrating place of destination, it has been argued that those immigrants with strong social networks abroad are less likely to return than those with weak social networks, especially in a time of crisis when networks may become vital for the migrants' well being. Social networks in the 'homeland' include both social relations among returnees and between returnees and non-migrants.

¹³ As several authors have pointed out, the type of work available at home may influence return intentions and behaviour in different ways. Thus, for instance, Dustman suggests that higher rates and possibilities of self-employment at home may constitute a compelling factor influencing the decision to return, especially among those entrepreneurs who wish to invest their savings in the market economy. Zhao (2002), on the other hand, suggests that the expectative and availability of non-farm work in the villages of origin seems to be a determinant factor to return for most rural Chinese who emigrated to the urban areas. Thus, the question is more a cultural issue than an economic one, in so far as what is considered a 'desirable' job is not a universal feature. The type of work available in the returning place can also constitute a variable that incites return migration; as several authors (Zhao, Stark) have suggested, aspects such as failure finding a good paying job, the under-rewarding human capital abroad (dirty, difficult, dangerous), that is, the fact that many migrants only find low skilled jobs in their sojourn abroad, will increase return intentions.

¹⁴ I use the expression 'job satisfaction' to refer to being satisfied either with the type of work that one performs, or with the fact (and in times of crisis also with 'satisfaction') of having a job.

Regarding social relationships and networks among returnees, Tsuda (2009) has argued that the distinctiveness that returnees like cultivating may hinder their social integration as the gap open between the returnees' world views and the local values could lead, under certain circumstances, to their social and economic marginalization. Regarding social relationships between migrants and non-migrants, it is often the case that while abroad migrants invest in building and maintaining social networks through long-standing interpersonal relationships and regular exchanges and flows of resources (whether financial or human), that guarantee the flow of resources and the effectiveness of cross-border linkages, define resettlement patterns and ensures the effectiveness of the returnees' reintegration into the local community.

3. Return migration within the spanish context

The two main sources that provide quantitative data on return migration within the Spanish context are the 'Encuesta Nacional de Inmigrantes' (National Statistic on Immigrants) and the statistic of 'Variaciones residenciales' (Residential Variations).

The first source, the so-called 'Encuesta Nacional de Inmigrantes' (National Statistic on Immigrants), included a question on return intentions. Answers to this question on return intentions show that most migrants have intentions to return, although not all of them would indeed return; according to this statistic 6,7% of the interviewees had intentions to return to their countries of origin within the next five years, 1,2% intended to re-migrate to another country and 11,5% did not have a well defined plan (INE 2009: 7). One of the main shortfalls of this statistic is that since it was carried out in year 2007, before the crisis, it does not allow us to analyze the extent to which the crisis has transformed the intentions to return and the actual return behaviour. The second source, the so-called statistic of 'Variaciones residenciales' (Residential Variations) reports variations within the Municipal Registrar (*Padrón*)¹⁵ and includes three

¹⁵ The Spanish *Padrón* constitutes a specific and unique registrar where both Spanish citizens and foreigners have to register in order to vote and to have access to the public education system. Also, for unemployed citizens (Spanish and foreigners) to be registered at the *Padrón* constitutes the only

type of data. First, data on citizens (Spanish and foreigners) who, upon leaving the place where they are registered remove their names from the Municipal Registrar (*Padrón*) and indicate where they return to. The main limitation of these data is that very few transnational migrants do remove their names when leaving Spain, even few specify where they are moving to (only 6%); therefore, only a small percentage of those who actually have left (either returning home or moving to other state) are registered at this statistic¹⁶. The

second type of data included in the Statistic of Residential Variations refers to so-called ‘bajas de oficio’ (official leaves), namely those foreigners who had been registered at the *Padrón* but do not in fact live there¹⁷ (e.g. renting / selling). And the third type of data includes so-called ‘Expired Registrars’, that is, those cases of third country nationals who have failed to renew their registration at the Municipal Register, renewal that is mandatory every two years only for non-EU citizens¹⁸. The main limitation with these two last

way to get access to public health services (for employed citizens, access to public health services and other social services is mediated by the employer, regardless if it is a public institution or a private company).

¹⁶ In the case of moving to another Spanish municipality, citizens (Spanish and foreigners) are obliged to present a so-called *baja* (leave) from the earlier registrar before they can register at the new one. Whereas for Spanish citizens this is mandatory, foreigners who move between different Spanish municipalities can avoid the *baja* asserting that they are newcomers and that this is their first time they register at the *Padrón* (there is not yet a central registrar for all Spanish municipalities).

¹⁷ *Bajas de Oficio* are usually the outcome of in-situ inspections to determine if the official data at the *Padron* actually reflects the reality of a given address/residence. This inspection can have two main causes: one, when it is found that an extraordinary number of people are registered in one residence (apartment) that clearly cannot house so many people (e.g. the cases of so called *pisos patera*, that is, an address that is used by many immigrants to register at the *Padron*); and, two, when the owner of an apartment wants to sell it and/or new renters want to register at that address and find out that there are other people registered who are not actually living there.

¹⁸ After the modification of le LO4/2000 in 2003, third country nationals must renew their registration every two years; those who failed to renew it would, accordingly, lose the rights acquired through continuous residence,

types of data is that they do not show the new destination of the migrant. Indeed, the destination of returnees, or better, of those who are no longer registered at the Padrón, constitutes the main shortcoming of this statistic since we only know the destination of the 6% of all the foreigners who have left the country. The remaining 94% correspond to ‘official leaves’ and ‘expired registrars’ that do not specify where the person has moved to. Nonetheless, among this 6% we observe that there is a certain tendency to return to the home land; as shown in Table 4, in year 2009 around 82% of Africans and 96% of Latin Americans and Europeans returned to the continents of origin. If we look at Table 5, we see that EU citizens tend to indicate the destination of their return more often than other citizens and that this destination is very often the same country of origin (for instance 39% of all Germans who left Spain indicated that they went back to Germany, whereas only 3% of Pakistani citizens indicated that they went back to Pakistan).

Despite the limitations imposed by this statistic on Residential Variations, these data allow us to specify certain characteristics of return migration within the Spanish context. Regarding the evolution of return migration since year 2005, we can define three major trends (see Tables 1, 2, 3 and 4 and Graphs 1, 2 and 3). First, we observe that nationals from America (mainly from Latin America), and Africa (mainly from the Maghreb)¹⁹ show a growing incidence of return migration until year 2007 when return behaviour begins to improve at a lower rate (among Latin Americans) or tends towards stabilization (among Africans). Thus, according to this data and contrary to expectations, the economic crisis has not generated an increase in return migration; rather, it seems that it has discouraged many Latin Americans and Africans to return. Second, we must notice that the decrease in 2006 of return migration among citizens from no EU

such as access to the system of public health and education. Even though the law was made official in 2003 it was not implemented until 2006.

¹⁹ According to national statistics in year 2005, 98% of the registered Americans came from Latin America, and 80% of the Africans came from the Maghreb.

members (mainly from Bulgaria and Romania)²⁰ and the increase of return migration among EU citizens in that year cannot be understood as a modification of the tendency of these groups, rather it indicates the impact of the entrance of Romania and Bulgaria in the EU (January 2006) upon return migration within the EU. Finally, the statistic on Residential Variations allows us to compare the proportion of returnees within the total foreign population living in Spain; as we can observe in Table 6 and in Graphs 4 and 5, the overall proportion of returnees viz-a-viz the foreign population registered in the Padrón is very low, ranging from a low 3% among citizens of the EU to an 11% among citizens from Asia. This means that despite the large number of returnees among EU citizens (not surprisingly given that 41% of all registered foreigners in 2009 are citizens of the EU), in global terms they show the lower rate of return migration; conversely, despite the low number of Asian returnees (again, not surprisingly given that they constitute only the 6% of the all registered foreigners in 2009), in global terms they show the highest rate of return migration. The low impact of return migration among EU citizens that is manifested in this statistic may be in contradiction with the patterns of mobility that inspire the political, economic and sociocultural agendas of the EU and with the constitution of a legal framework that not only facilitates the mobility of EU citizens within the EU, but also that restricts the mobility of so-called third-country nationals. Thus, even though EU citizens do not experiment restrictions to enter and/or to leave any EU state, they seem less prone to return than third-country nationals who often need entry visas.

According to the data registered in this statistic and taken into account all the above mentioned, it is not possible to establish a causal correlation in quantitative terms between the current economic crisis and an increase of return migration; indeed, it seems to be the opposite case, although the variations are not significant enough to elaborate any definitive conclusion. Yet, if we look at the effects of the crisis from a qualitative perspective, we should be able to get a

²⁰ According to national statistics in year 2006, 74% of the non-EU Europeans came from Romania and Bulgaria.

better understanding of some of the consequences of the economic crisis on return migration.

What have been, thus, the effects of the crisis in the Spanish labour market, especially among transnational workers? Even though it is beyond the scope of this essay to try even to summarize the complexity of the economic, social and political interrelationships generated through and by the crisis, we can provide a general overview of the ways in which the crisis in the construction sector has affected transnational migrants in the Spanish labour market. First of all, we should take into account that since Spanish economy has been very dependent upon construction, a sector that employs large numbers of foreign workers²¹, the crisis in the construction sector has also negatively affected other sectors (services and industry) and has contributed to the deterioration of the living conditions of many transnational migrants. Overall, the consequences of this crisis in the construction sector have been twofold. On the one hand, the crisis has increased the number of unemployed migrants, both directly (men working in construction) and indirectly (women working in domestic services). The crisis in the construction has translated into a high number of households that have found themselves without one source of income and, therefore, with the need to lower their living standards by reducing expenses which, in turn, has generated a downturn of employers in services, who employ many women (e.g. domestic workers). On the other hand, the crisis in the construction sector has also altered the life-project of many transnational migrant workers (as well as local) since the construction sector was supported by a widely extended social praxis that privileges home ownership vis-à-vis renting and that, indirectly, has also promoted high levels of speculation in the real estate market. This tendency towards becoming home owners was also adopted by migrants who engaged in buying a house or an apartment by borrowing money from the bank in order to face the expenses (in some occasions the mortgage was the

²¹ According to official data from the Spanish Ministry of Work and Immigration, among the total foreigners working with a contract in December 2008, 17% worked in construction, another 17% as shop- attendants, 19% were working in catering business, and another 16% were employees at real state agencies (Anuario de Extranjería 2008).

total amount of the price of the house). When they become unemployed they can no longer afford the monthly payments and the house becomes a fundamental obstacle to return since they are stuck to the payments. According to Pajares (2010), immigrants have developed several strategies: (i) in the case of reunited families, one common option is that one of the spouses returns with the children, if any, and the other remains abroad renting extra rooms to other people and, ultimately, trying to sell the house (very difficult and disadvantageous because the real estate market is very low and houses are much cheaper now than two years ago); (ii) they offer the house to the bank without asking for the money they have already put on it, but usually the bank does not accept the offer and forces them to pay it; and (iii) the “leave the country and not pay” strategy which may be the source of arduous problems if the Spanish bank decides to sell the debt to another bank in their country of origin that will force them to pay back.

We may conclude this section by noticing that, on the one hand, the crisis and the high levels of unemployment that has caused, have not prompted an increase of return migration among transnational workers (as we have seen in the data provided by the statistic on Residential Variations, it is not possible to establish a quantitative correlation between the crisis and an increase in return migration); and that, on the other hand, the crisis has other side-effects that have altered the life-project of many migrants, including an increase of anxiety provoked by not being able to pay the mortgage and that many of the immigrants’ leaves have more to do with not being able to maintain their living standards than with becoming unemployed²².

²² Because there are so many people affected by the so-called mortgage problem (both local and immigrant families), several platforms have been created in Madrid and Barcelona to give support to peoples who have to deal with the payments and, especially, with the banks (e.g. the platform “hipotecados sin fronteras” “Mortgaged Without Borders” that reunites at least three associations of indebted Chileans (ANDHA Chile), Argentines (Asociación Deudores Argentinos) and Colombians (Deudores hipotecarios de Colombia). Among the activities carried out by these platforms we can mention the popular *chorizada* that took place in Barcelona in July 2010. A *chorizada* in this context has two meanings: (i) the usual one: to get together to eat pork sausages (*chorizo*); and (ii) the ad-hoc meaning, since *chorizo* in

As we will see in the following section, specific policies carried out by the Spanish government to ease the leave of transnational migrants have neither constituted a stimulus to return.

4. Policies of return migration

Although not an entitling policy, return is a human right already recognized by the Universal Declaration of Human Rights of 1948 Art. 13 (2): “Everyone has a right to leave any country, including his/her own and return to his/her country”. Besides being a human right, there are specific national, international and transnational²³ policies that regulate return migration. Return policies have been far more common among receiving countries than among countries of origin; yet, there have always been some local initiatives to promote the return of so-called ex-pats, especially in those countries that have experienced large out migration waves in a relatively short time (e.g. Eastern European countries such as Bulgaria and Romania, as well as other Latin American countries such as Ecuador and Peru).

Most major destination countries have developed specific policies and programmes to assist return. In the European context, the end of labour recruitment policies and the failure of guest-worker policies in the 1970s (failure in so far as most migrants did not return to their home countries, as these policies had assumed, but either stayed in the countries of destination or engaged in circular migration with seasonal journeys to their countries of origin), inaugurated the institutionalization of return migration through specific national policies and bilateral international agreements. Germany, for instance, begun to develop specific return migration policies in the 1970s, although in other states, such as Sweden, specific policies on return migration were not formulated until the early 1990s²⁴ and, in other

Spanish slang means a thief, someone who steals without using ‘elegant means’; thus, in this occasion the meaning of the event was to get together to eat the bankers.

²³ For a discussion of the meanings of the concepts ‘international’ and ‘transnational’ see Ibáñez Angulo 2008.

²⁴ According to Tollefsen, before 1992 return migration in Sweden was considered a private choice, whereas after that date, active measures towards

cases such as Spain, specific policies on return migration have not been in the political agenda until the first years of the 21st century.

Policies on Return Migration constitute a paradoxical mixture of ‘policing’ and ‘paternalistic’ policies of entry and exit. Policing policies in so far as these policies have focused on controlling migratory flows by patrolling the external borders of the EU²⁵, by closing down labour migration and guest worker policies and by promoting the return/repatriation of refugees, of failed asylum seekers, and of individuals considered a threat to the ‘public order’ (Black & Kniveton 2008). The ‘paternalistic’ side of these policies is to be found in the ‘incentives’ provided for voluntary return, including measures to act on the country of origin (development aid, training, loans) and measures to lower the costs involved in return (focused almost exclusively on paying migrants’ travel expenses). Most recently, the concern of these policies regarding the implementation of bilateral readmission agreements as well as policies of ‘co-development’ aimed at improving the economic conditions of the countries of origin, also add a paternalistic touch to these policies, since development is usually understood from a quite Eurocentric perspective, without questioning the inequalities that this model of development entails, without taking into account other perspectives (e.g. so-called degrowth or *décroissance* theories (Latouche 1993; Fournier 2008) and, therefore, without modifying the structures of development in both sending and receiving countries. On the other hand, this focus on co-development has also been criticized for its policing dimension since their main objective is, indeed, to control migratory flows, especially return migration (Cassarino 2004).

Policies on return migration have not been, for the most part, as successful as the legislators initially sought in so far as most returnees have not applied to these policies and have returned outside

engaging migrants “to return from the first day of their stay in Sweden” have been put into practice.

²⁵ The Financial Programmes 2007-2013 developed by the Commission of Justice, Freedom and Security allocated around four million Euros to migration, of which almost half of it (45%) were assigned to the control of external borders and only a mere 16% to a Return Fund.

these programmes; as Bahr and Kohli (1993) have pointed out, these policies have not affected return flows and if they have it has been more in terms of timing than in influencing the decision to return. As we will see in the following section, one of the reasons behind this failure is that these policies usually include a ban to re-enter the country of destination within a period ranging from two to five years; moreover, the fact that these programmes have been interpreted as a cheap way to get rid of certain groups of migrants has not contributed to their success.

Return Migration Policies in Spain

Spain is a recent destination country of transnational migration flows and, accordingly, the legislation on migration also has a recent character very much influenced by the adaptation and transposition of the EU migration policy to the Spanish context. Indeed, the successive amendments of the LO4/2000 (Law on Foreigners), the last of which took place in December 2009, are the result of transposing EU Directives, such as the Directive 2001/40 on the mutual recognition of decisions on the expulsion of third country nationals; the Directive 2003/110 on assistance in cases of transit for the purposes of the removal by air; the Council Decision 575/2007 setting up the European Return Fund for the period 2007-2013 as part of the General Programme for “Solidarity and Management of Migration Flows”; and the so-called European Pact on Migration and Asylum of 2008, especially the Directive 2008/115, also known as the “Return Directive”.

Regarding return migration, we shall distinguish between those policies formulated to manage the continuous leaves and entries among seasonal labour migrants from those policies formulated to manage the, more or less definite, return of migrants to their countries of origin. In the first case, seasonal labour migration in Spain is framed by the “Temporary Guestworker Programmes for Agricultural Labour” which specify the conditions that transnational workers must follow in order to perform seasonal agricultural work in the country. According to these programmes, foreign workers are allowed to work in agriculture for a period inferior of six months and must return to their countries of origin once the work contract has expired. In order to ensure that migrants do come back, returnees

have to present themselves at the Spanish consulate of their home country within a month after departure. If migrants do not leave on time they cannot apply to this programme in the following years, whereas those who do return on time have big chances of being recruited for the next campaign.

Besides the specific chapters of the Spanish Alien Law and Asylum that define the criteria and the procedure of forced return (e.g. expulsion), the Spanish state has also developed specific policies to manage the 'definite' return home of transnational migrants, such as policies on assisted (forced and voluntary) return.

Regarding assisted return, the first general framework in Spain dates from 2003, when the LO 14/2003 transposed effectively EU Return Directive 2003/110²⁶. According to this law, beneficiaries of these programmes on Assisted Return include: (i) "third country nationals, legally residents in Spain who depart for a third country of their own volition and there is no obligation for them to leave"; (ii) a third country national illegally resident in Spain who departs for a third country before being detected or notified by the authorities; (iii) a third country national, illegally resident in Spain, against whom an expulsion order is made, and who decides to comply voluntarily with the obligation to leave the country (known in the Return Directive as "Voluntary Departure"); and (iv) third country nationals whose state has a readmission agreement with Spain²⁷.

According to Pajares (2010), even though these policies on Assisted Return apply to both forced and voluntary returnees, the

²⁶ The legal Framework for AVR within the Spanish state is framed by the Spanish Alien Law (LO4/2000) and its successive amendments (the last of which took place in December 2009), the Strategic Plan for Citizenship and Integration 2007-2010 (PECI) and the Plan for Voluntary return for non-EU (unemployed) workers (EMN 2009: 21-24)

²⁷ The readmission agreements currently in force between Spain and other states include: Algeria, Bulgaria, Colombia, Slovakia, Estonia, France, Italy, Latvia, Lithuania, Poland, Portugal, Romania, Switzerland, Liechtenstein, Former Republic of Macedonia and Cape Verde. Other countries with agreements implemented provisionally include Guinea Bissau, Morocco, Mauritania, Ecuador, Dominican Republic, Gambia, Guinea and Peru; finally, other agreements still not in force but implemented to a greater or lesser degree include Ghana, Nigeria, Bosnia-Herzegovina and Mali.

vast majority of its beneficiaries have been ‘forced returnees’. Indeed, quantitative data provided by the Spanish Ministry of Work and Immigration, show that most beneficiaries of these policies have been forced returnees. As Pajares has further suggested, whereas the number of illegally residents apprehended in Spain in year 2007 (seventy thousand) and the number of deportations (ten thousand a year) are quite large, the number of applicants to these programmes is much lower²⁸ (only less than seven thousand had applied to an assisted voluntary return programme in five years from 2003 to March 2009)²⁹.

Policies on Assisted Voluntary Return in Spain includes three different programmes: (i) Programme for Assisted Voluntary Return and reintegration; (ii) Voluntary Return Programme for immigrants in vulnerable social situations; and (iii) Plan for Voluntary Return for non EU unemployed workers. Following the current tendencies towards the externalization of public services, these programmes are managed by NGOs and other organizations with long experience working in the field of migration through governmental grants³⁰.

²⁸ Currently, the number of deported people is very low because the costs involved in deportation are very high in a time of crisis

²⁹ In economic terms, Pajares shows how in 2008 the resources spent in voluntary assisted migration only amounted to a low 10% of the total of resources allocated to return programmes and that in 2006 the amount was even smaller, of 6%.

³⁰ The most important associations and NGOs in charge of managing this Plan are: Spanish Red Cross, ACCEM (Spanish Catholic Mission for Migration), ACOBE (the Bolivia Spain Cooperation Association), CEAR (Spanish Commission for Refugee Assistance), Cáritas España, FEDROM (Federation of Romanian Associations in Spain), MPLL (Movement for Peace, Disarmament and Peace) and RESCATE among others. According to the EMN, the NGO ACCEM is also involved in three European projects devoted to strengthening the sustainability of assisted voluntary return activities: the “Return Information Project and Vulnerable Groups” (CRI II); the “European Reintegration Support Organization” (ERSO II); and the “Building a Return Network in Latin America for a Comprehensive Effective and Sustainable Return Programme including Reintegration” (RN Latam).

Programme for Assisted Voluntary Return and Reintegration

This programme is aimed at immigrants who wish to return to carry an economic activity in the place of origin, especially those who want to carry out a sustainable³¹ economic activity. To apply to the program migrants are required to present a business plan and an economic feasibility study. This programme is also open to those projects in which the entrepreneur may not return, or not in the short time, but in which the leadership and support for the project is provided by the migrant through various means, including the entrepreneur's remittances and/or accumulated savings. The main limitation of this programme is that, to date, no reintegration and resettlement programmes have been carried out by the Spanish state (EMN).

Voluntary Return Programme for Immigrants in Vulnerable Social Situations

This programme is usually equated with voluntary return for humanitarian reasons and is open to refugees, asylum seekers, displaced populations as well as illegal and legal migrants who are in a socially vulnerable situation and who have remained in Spain for more than six months and wish to return.

This programme, known as PREVIE (Programme of Voluntary Return of Immigrants from Spain) started in year 2003 through the agreement between the Spanish Ministry of Labour and the IOM;

³¹ The use and abuse of the concept of sustainability nowadays does not always correspond to the idea that many of us have in mind when talking about sustainability as a mode of production that does not exhaust the resources and does not put pressure on the next generation as the use of resources. According to the Brundtland Commission, sustainable development may be defined as that 'development which meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs' [*World Commission on Environment and Development, 1987: 8*]. Yet, in the context of return migration, 'sustainable return' (Koser) is understood as a definitive re-migration to one's place of origin; indeed, Koser further suggests that return must be sustainable in order to ensure that forced returnees would come back again: "if return is not sustainable, that is, if the returnees cannot fulfil their social and economic expectations, those migrants that are returning via forced return will engage in re-migration, most probably following illegal routes".

occasionally, it has also received extra-funding from the Autonomous Communities of Catalonia (Generalitat) and of Madrid. Assistance within this programme includes return fare, expenses during the journey and support to settle in the return country (between €400 and €1.600). Migrants who successfully apply to this programme must return any official documents connecting them to Spain when they leave the country and commit for no returning to Spain within three years.

According to the IOM the beneficiaries of this program have been, for the most part, irregular migrants who had left their children in their communities of origin. Pajares has also noticed an increase in the number of migrants who apply to this programme as the economic crisis hits migrants' economies and as the number of migrants in a socially vulnerable situation also raises³². Moreover, although initially aimed at supporting third country nationals, Bulgarian and Romanian citizens may also apply to this program through specific sub-programmes managed by specific agencies and NGOs. An example of these sub-programs is the one managed by FEDROM (Federation of Romanian Associations), through which Romanian citizens may also apply to this program on return migration for humanitarian reasons with the commitment for no returning for two years and for handling their Spanish documentation (e.g. medical's card and foreign national's identification card); furthermore, FEDROM also manages a more specific programme developed thanks to a memorandum signed by Romania and Spain in May 2009 on employment and Social Security that assists Romanian workers who decide to return to find work.

The main limitations of this programme are twofold. On the one hand, the voluntariness to return among those who apply to the Programme can be questioned since applicants are also asked to fill a 'voluntariness document' and are not allowed to settle in Spain after a three year period (two in the case of Bulgarians and Romanians). And, on the other hand, the bureaucracy involved and the waiting

³² Migrants are more vulnerable than Spanish nationals to the adverse effects of the crisis in so far as their social capital is much more reduced and they do not count with wide and heterogeneous social networks that can be activated in difficult times.

period until the Spanish authorities reach the final decision may be too long regarding the vulnerable, and often desperate, situation of most applicants.

Plan for Voluntary Return for non EU unemployed workers

This Plan was implemented through the RD4/2008 on the payment in advance of accumulated unemployment benefits; the RD 1800/2008 on the implementation of the programme; and successive resolutions on October 2008 and August 2009, on the provision of grants to associations and organizations that manage these programmes.

This plan allows for the payment in advance of accumulated unemployment benefits to non-EU workers who voluntarily return to their countries of origin. The payment of unemployment benefits is made in two parts: 40% in Spain prior to departure, and the second 60% is paid once the immigrant has returned to his/her country and has presented himself at the Spanish consulate. In order to apply to this plan, the immigrants must comply certain conditions: (i) they must be unemployed and have the right to unemployment benefits; (ii) they must be citizens of one of the twenty states with which the Spanish state has signed a bilateral agreement on Social Security³³; (iii) they must commit not to return to Spain within the following three years; (iv) they must hand over all Spanish documents prior to return.

This plan for voluntary return has originated criticisms on the basis of its timing, it was developed at the end of year 2008 coinciding with the height of the economic crisis, supporting and nurturing the view of those who think that immigrants take away jobs from local people and that those who are unemployed should leave to avoid that they become a burden to the Spanish state (e.g. benefiting from health care and education). The plan has also been criticized because the definition of who can and who cannot apply has more to do with diplomatic relations and signing of bilateral agreements than

³³ These countries with bilateral agreements include: Andorra, Argentina, Australia, Brazil, Canada, Chile, Colombia, Dominican Republic, Ecuador, United States, Philippines, Morocco, Mexico, Paraguay, Peru, Russian Federation, Tunisia, Ukraine, Uruguay and Venezuela.

with the real needs of transnational migrants. Thus, since the Programme only applies to citizens of states that have signed a bilateral agreement with the Spanish state, it excludes many migrants who would otherwise qualify to apply³⁴. Indeed, there are only two agreements with two African countries, with Morocco and Tunisia, despite the fact that the number of African immigrants in Spain who could qualify to the programme is quite numerous (e.g. Senegalese); the same can be said for immigrants coming from Asia, since there is only one agreement with one Asian country, with the Philippines and, in practice, this means that neither Chinese nor Pakistani people could apply to the programme, despite the large numbers of Pakistani and Chinese citizens residing in Spain. Finally, the fact that the programme only applies to third country nationals (not to EU citizens) leaves out both those Romanians (especially of Roma origin) who may want to return and benefit from the Plan, as well as those migrants who have obtained the Spanish nationality and, although they will be willing to return, they cannot apply to the programme (e.g. Latin Americans for whom the Spanish nationality is usually granted before the required ten years of continuous residency in Spain).

According to the NGOs that manage this Programme, the plan is not succeeding. They point out that although quite a few migrants have shown interest for this Plan, very few have indeed applied and those who have applied are migrants who already had in mind intentions to return. Indeed, the data offered by IOM shows that fewer than 1.400 migrants have successfully applied to this plan, out of more than ten thousand eligible migrants, a number far much more modest than what the Spanish government had anticipated.

This low turnout of applications to this Programme can be explained in relationship to several facts: (i) the accumulated unemployment benefits may be too short/small, not sufficient to initiate any project at home. This low unemployment benefits may be related, at least in part, to the fact that many migrants have been working for several years in the informal economy prior to working with a work contract and, consequently, the years working in the informal

³⁴ Pajares, for instance, mentions the case of many Bolivians who are willing to return and apply to the Programme but they cannot because there is not a bilateral agreement between Spain and Bolivia

economy do not count for unemployment benefits; (ii) many immigrants do not qualify for unemployment benefits because they have always worked in the informal economy; (iii) in Spain the situation is, comparatively, much better than in the countries of origin since in their countries of origin the crisis has also negative consequences (e.g. less exports of raw materials, less foreign investment, less remittances and less development aid); and, above all (iv), because would-be returnees do not want to lose the social benefits (e.g. access to public services such as health and education) and the residency and work visas that they had acquired through years of continuous residency and work in Spain, especially if we take into account that these restrictions also pertain to other family members who had been reunited through the member applying to this Plan and whose residency and work visa depends on him/her (e.g. minors).

According to the above said, we may conclude this section by pointing out that these specific return policies and programmes developed by the Spanish state have not been successful and that they have only affected the timing of the return rather than the intentions / behaviour of returning. Indeed, the data offered by FEDROM, shows that in 2009 they only managed around seventy demands on return. Regarding the

sociodemographic profile of these applicants, data given by FEDROM indicate that half of them were Romanian citizens, around 60% were male, 80% had been living in Spain for less than two years and approximately half of the applicants were employed whereas the other half were long-term unemployed. Pajares also suggests that there have been substantial changes in the sociodemographic profile of those who apply to these programs in relationship to the sex of the applicant (before year 2008 more women than men had applied, whereas currently more men than women seem to apply due to the high number of unemployed migrants in the construction sector), to the time of their sojourn in Spain (before year 2008 most of them were newcomers who, dissatisfied

with the lack of employment decided to leave, whereas nowadays many of them have been living in Spain for several years, both legally and illegally), and to the processes of family reunification (before year 2008, most of those who applied had not reunited their

families, whereas many of those apply today had already brought some members of their families).

5. Concluding remarks

In this paper I have suggested certain issues for debate regarding the analysis of return migration, such as the definition of the concepts of 'home' and of 'return', what I have denominated the spatio-temporal dimensions of return migration. As I have shown, in our world of high and fast mobility, return migration should also account for these multiple and recurrent leaves and returns of seasonal labour workers and other kinds of temporary migration. The paper has also looked critically at the factors assumed to contribute to return migration (e.g. individual attributes, wage differentials between origin and destination) and it has been suggested that the ways in which these factors affect return migration are not only different but, also sometimes, divergent.

Regarding return migration in Spain, I have shown how the effects of the crisis have not resulted in an increase on the number of returnees. Data from Spain suggest that in global terms only EU citizens seem to have increased their return migration rates during the crisis in 2008 (although as it has been suggested this increase is more a consequence of the entrance of Romania and Bulgaria in the EU than a consequence of a change in the patterns of return migration among EU citizens), whereas citizens from other nationalities, such as Latin Americans and Africans, have slowed their rate of return after the beginning of the crisis in 2007. Most probably, the 'conservative' answer and behaviour shown by non-EU transnational immigrants in Spain towards returning in a time of crisis lies on the difficulties to re-enter the Spanish state once they have left, especially if they have applied to the above mentioned programmes on assisted voluntary return that impose a restriction on resettlement in the country. Also, the insecure and/or precarious situation in the country of origin, does not always motivate the return to the homeland; thus, in a time of crisis when the situation is even worse in most countries of origin, the 'wait and see approach' constitutes a common strategy before they take the final decision to return.

On the subject of return migration policies I have suggested that even though theoretically policies on return migration are aimed

at promoting the return of nationals working/living abroad to their 'home country', in practice they have become a way to control migratory flows and to ensure that the migrants will not come back or, at least, not in the near future. Indeed, the emphasis on so-called 'sustainable return' and (co)development (close cooperation between the migrants' countries of origin and the receiving countries) may not be more than a way to ensure that migrants will not come back under the assumption that the investment of the countries of origin in the process of return would ensure the permanence and success of returnees. Also, there is the risk that the recent emphasis of migration policies on (co)development of the countries of origin may reify the dichotomy destination/origin, between the modern countries of destination, of immigration, and the traditional countries of destination, of emigration.

Data from Spain suggest that Spanish policies on return migration and, especially, the programmes developed for assisted return do not show the success that legislators had expected. Indeed, the NGOs that manage the institutional programmes on assisted return migration have underlined the unfeasibility of these programmes on the basis of its timing, the bureaucracy involved and the limitations imposed to apply (such as the existence of a bilateral agreement between Spain and the country of nationality of the returnee). Thus, according to these NGOs most returns are 'spontaneous' and take place without the involvement of the state and/or other national and international actors; indeed, data from the IOM indicate that no more than 10-20% of returns (including *involuntary* returns) have followed the programmes on assisted voluntary return. Moreover, the limitations imposed to re-entry destination countries after benefiting from these programmes, favours the prolongation of the stay abroad and, in many cases, the demand of citizenship in order to secure they re-entry. As Pajares has pointed out, the very requirements of the programmes contain barriers and limitations to their adequate practice.

TABLE 1: Nationality of Returnees

	2005	2006	2007	2008	2009
European Union	7360	10731	23383	36085	71748
Other Europe	7039	25613	10215	12208	14174
Africa	10339	23983	49933	52434	53817
America	17002	44046	93462	109307	122748
Asia	6047	15734	21583	21480	25465
Australia	29	127	343	460	278
Stateless	5	20	35	33	39

TABLE 2: Destination of Returnees

	2005	2006	2007	2008	2009
European Union	4670	5901	12974	16652	17080
Other Europe	3523	5377	1408	1929	1642
Africa	2243	2730	3272	3605	4105
America	6718	8321	10814	14042	14911
Asia	577	851	1110	1336	1417
Australia	25	43	52	63	52
Unknown	30965	40429	34659	52065	94849
Expired		56602	134685	142315	154213

TABLE 3: Expired Registers

	2006	2007	2008	2009
Total	56602	134685	142315	154213
Europa No EU	14637	7830	8702	10555
Africa	13063	39141	39339	36206
America	22858	73177	81910	92117
Asia	5950	14197	11932	15074
Australia	82	310	405	233
Stateless	12	30	27	28

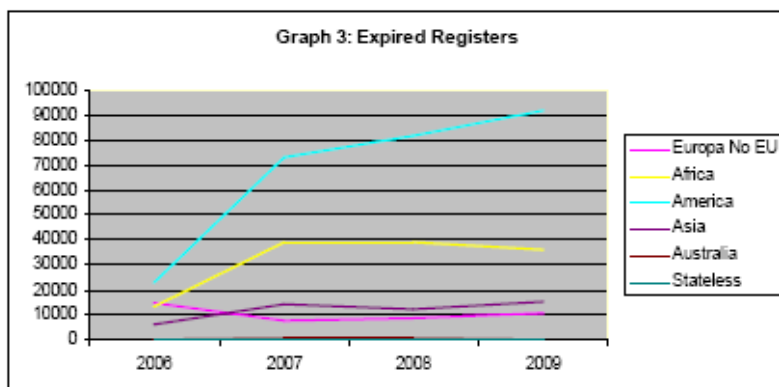
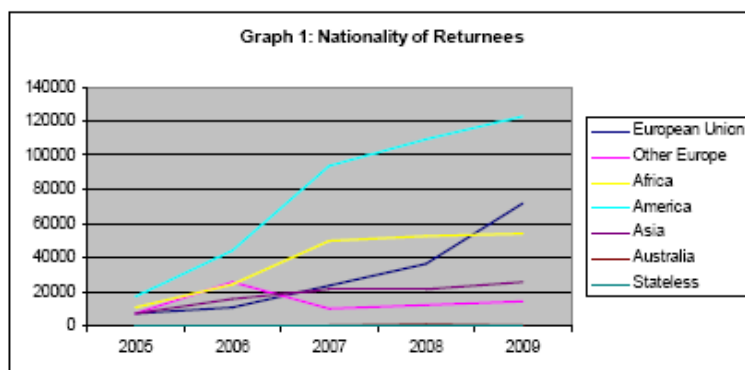
TABLE 4. Destination (files) and nationality (columns) of returnees 2009								
	total	Euro- pean Union	Other Europe	Af- rica	Amer- ica	Asia	Austra- lia	State- less
TOTAL	288269	71748	14174	53817	122748	25465	278	39
EU- ROPA	18722	15633	1489	893	542	161	3	1
Euro- pean Union	17080	15480	78	883	481	155	3	0
Other Europe	1642	153	1411	10	61	6	0	1
Africa	4105	50	2	4040	8	5	0	0
America	14911	605	9	11	14268	16	1	1
Asia	1417	51	4	4	15	1343	0	0
Austra- lia	52	30	1	0	5	0	16	0
Un- known	94849	55379	2114	12663	15793	8866	25	9
Expired	154213	0	10555	36206	92117	15074	233	28

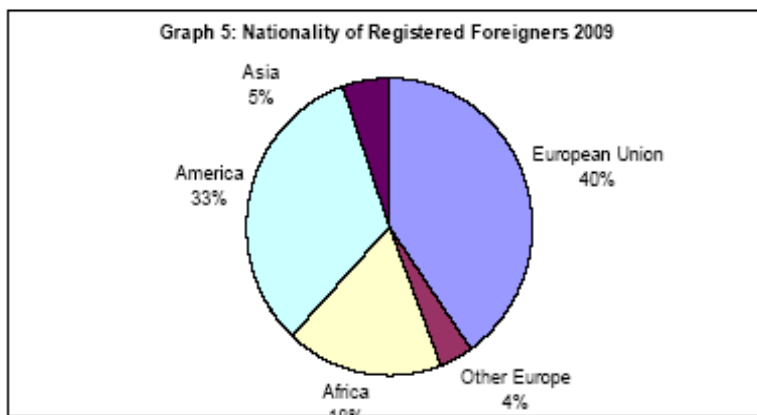
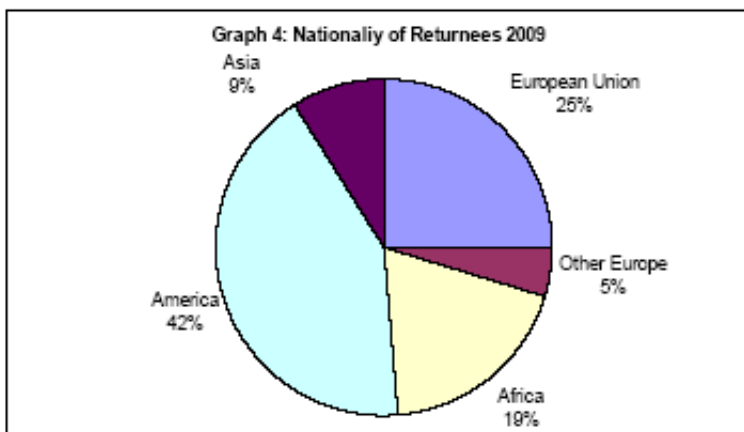
TABLE 6: Registered and Returnees Foreigners

Registered Foreigners (Padron)					
YEARS	2005	2006	2007	2008	2009
European Union	1185356	1427662	1708517	2102654	2273226
Ither Europe	166897	182194	187210	211771	223665
Africa	713974	785279	806795	909757	1009169
America	1474493	1528077	1594338	1784890	1842913
Asia	186848	217918	219843	256728	296734
Australia	2321	2363	2271	2405	2434
Stateless	721	673	580	557	530
RETURNEES					
YEARS	2005	2006	2007	2008	2009
European Union	7360	10731	23383	36085	71748
Ither Europe	7039	25613	10215	12208	14174
Africa	10339	23983	49933	52434	53817
America	17002	44046	93482	109307	122748
Asia	6947	15734	21583	21480	25465
Australia	29	127	343	460	278
Stateless	5	20	35	33	39

TABLE 5: Destination and Nationality of Returnees 2009

	RETURNEES		Registered
	Destination	Nationality	Total
TOTAL	288269	288269	5708940
EU	17080	71748	2346515
Alemania	1904	4935	195579
Bulgaria	1238	4975	169195
France	1322	4769	123681
Italia	876	6153	183999
Polonia	788	3780	86199
Portugal	1494	7335	142299
United Kingdom	1390	6045	387226
Romania	5560	25901	829715
OTHER EUROPE	1642	14174	226379
Ukraine	570	4923	82373
AFRICA	4105	53817	1048909
Argelia	340	3754	58129
Morocco	3056	32844	746760
AMERICA	14911	122748	1769429
Argentina	1582	11741	130557
Bolivia	3111	22050	210624
Brasil	1282	16709	116551
Colombia	1669	12708	289296
Chile	510	4749	44134
Ecuador	1747	14003	395069
México	312	3910	25184
Paraguay	770	7118	84846
Peru	819	6831	139284
Dominican Republic	334	3747	90195
Uruguay	579	3621	46315
Venezuela	784	4828	59786
ASIA	1417	25465	314701
China	699	9883	156607
Pakistan	220	7674	56402





REFERENCES CITED

- Bähr, J. & Köhli, J. (1993) "Migration Policies". In D. Noin & R. Woods (eds.) *The Changing Population of Europe*. Oxford: Blackwell, 198-205.
- Black, R. ; Kniveton, D. et al (2008) "Demographics and climate change: Future trends and their policy implications for migration". *Development Research Centre on Migration, Globalization and Poverty*, Working Paper T-27. Brighton: University of Sussex.
- Brown, L.D & Fox, J. (1999) "Transnational Civil Society Coalitions and the World Bank: Lessons from Project and Policy Influence Campaigns". *The Kennedy School of Government*. Harvard University, Working Paper 3: 1-26.
- Bovenkirk, F. (1974) *Sociology of Return Migration: A Bibliographic Essay*. The Hague: Martinus Nijhoff.
- Cerese, F. (1974) "Expectations and reality: A case study of return migration from the United States to southern Italy". *International Migration Review*, V. 8, N.2: 245-262.
- Cernea, M. M. (2003) "For a New Economics of Resettlement: A Sociological Critique of the Compensation Principle".
- Dustman, Ch. (2001) "Return migration, wage differentials and the optimal migration duration". *European Economic Review*, Vol. 47, N.2: 359-369.
- Dustman, Ch. (1996) "Return migration: The European experience". *Economic Policy*, April: 214-250.
- Dustmann, C. and O. Kirchkamp (2002): The optimal migration duration and activity choice after remigration, *Journal of Development Economics*, 67, 2: 351-72.
- European Migration Network (EMN) (2009) *Programmes and Strategies Fostering Assisted Return and Reintegration in Third Countries. Spain*.
- Fournier, V. (2008). Escaping from the economy: politics of degrowth. *International Journal of Sociology and Social Policy*. Vol. 28:11/12, pp 528-545.
- Gnosh, B. "Return migration: Reshaping policy approaches". In Gnosh, B. (ed.) *Return Migration: Journey of Hope or Despair*. IOM: Geneva.
- Guzzetta, Ch. (2004) "Return Migration". *Journal of Immigrant and Refugee Services*, Vol. 2, N. 1: 109-117.
- Haas, Hein de (2006) *Turning the tide? Why 'development instead of migration' policies are bound to fail*. International Migration Institute (IMI) , University of Oxford, Working Papers, 2.

- Haug, S. (2008) "Migration networks and migration decision-making". *Journal of Ethnic and Migration Studies (JEMS)*, Vol. 34, N. 4: 585-605.
- Ibáñez Angulo, M. (2010) "Género y Extranjería en el Mercado de Trabajo en España: Un Acercamiento desde los Anuncios Clasificados en la Prensa Local".
- Kalipeni, E. & Oppong, J. (1998) "Te refugee crisis in Africa and implications for health and disease: a political ecology approach". *Social Sciences and Medicine*, Vol. 46, N. 12: 1637-1653.
- King, R. (2000) "Generalization from the history of return migration". In Gnosh, B. (Ed.) *Return Migration: Journey of Hope or Despair*. IOM: Geneva: 7-55.
- King, R. (Ed.) (1986) *Return Migration and Regional Economic Problems*. London: Croom Helm.
- King, R.; Strachen, A. & Mortimer, J. (1983) *Return Migration. A Review of the Literature*. Oxford: Oxford Polytechnic.
- Latouche, S. (1993). *In the Wake of Affluent Society: An Exploration of Postdevelopment*. N.J.: Zed Books.
- Mintchev, V. & Boshnakov, V. (2006) "The profile and experience of return migrants: Empirical evidence from Bulgaria". In *South East Europe Review for Labour and Political Affairs (SEER)*: 35-39.
- Myers, M. (2002) "Environmental refugees: a growing phenomenon of the 21st century". *Philosophical Transactions of the Royal Society*, Vol. 357: 609-613.
- Pajares, M. (2010) *Inmigración y Mercado de trabajo. Informe 2009*. Madrid: Ministerio de Trabajo e Inmigración.
- Rogers, R. (1984) "Return migration in comparative perspective". In Kubat, D. (Ed.) *The Politics of Return*. Proceedings from the European Conference on International Migration Return, New York: Centre for Migration Studies.
- Russell, S. (1986) "Remittances from international migration: A review in perspective". *World development*, Vol. 14, N. 6: 677-696.
- Suro, R. (1996) *Watching America's Door*. New York: twentieth Century Fund Press.
- Tollefsen Altamirano, A. (1995) "Return migration on the policy agenda of Sweden". *Applied Geography*, Vol. 15, N, 3: 267-278.
- Toole, M.J. & Waldman, R.J. (1993) "Refugees and Displaced Persons". In *JAMA*, Vol. 270, N. 5: 600-605.
- Waldorf, B. (1995) "Determinants of international return migration intentions". *The Professional Geographer*, Vol. 47, N. 2: 125-136.

- Wiest, R. (2000) "Anthropological perspectives on return migration: A critical commentary". In Gnosh, B. *Return Migration: Journey of Hope or Despair*. IOM: Geneva: 167-196.
- Zhao, Y. (2002) "Causes and consequences of return migration: Recent evidence from China". *Journal of Comparative Economics*, Vol. 30: 376-394.

Mirian Tukhashvili
Professor of Ivane Javakhishvili Tbilisi State University

GEORGIAN DIASPORA IN THE EU COUNTRIES

The political and socio-economic cataclysms of the post-Soviet period were reflected adequately in migratory processes in Georgia, particularly in the intensity of emigration. In the recent period between the censuses (1989-2002) more than one million migrants moved permanently from Georgia to the foreign countries. Among them 64.1% of the noted contingent moved to the Russian Federation, 16.2% - to Greece, 5.6% - to the countries of western Europe, 1.7% - to the US and Canada³⁵.

In the noted period, during the economic collapse (the gross domestic product declined 4 times) the demand on labour force on the Georgian labour market decreased catastrophically and employment developed on unprecedented scales. The imbalance in demand and supply and cheapness of labour force in the country compelled a significant part of the rest of population to go abroad for temporary employment. According to the present data which are based on the basic research of the separate micro-regions of Georgia, it was found that at least 350-400 thousand people had gone abroad for work, and the number of those who moved abroad permanently and maintain close relationships with their country, along with labour migrants exceeded 800 thousand people³⁶. This is the contingent which supports their relatives financially and materially in the home country and has intensive relations with Georgia.

Through the detail analysis of the Georgian labour market it was found, that despite the economic revival process, Georgia's economy cannot create that level of employment and the price of labour force on the labour market that would sharply reduce the in-

³⁵ Tukhashvili M. (2007) External Migration Problems of Georgia. "Migration 1", "Universali", Tbilisi, pp.5-15

³⁶ Aslamazishvili N. Datashvili V. (2009). Labour Migration and Remittances in Georgia: Advantages and Disadvantages. Jour. Social Economics. №2

tensity of emigration. Thus, population mass return will not incur so far. However remigration potential is growing gradually. In case of visa liberalization with EU countries it is presumable that migratory processes of circular nature will develop.

For the given research The basic information was obtained through the personal interview with 100 returned migrants. The questionnaire contained 128 questions with up to 600 possible answers.

84% of the surveyed migrants are under the age of 50. The share of women is 55%. This is analogous with the results of many surveys on labour emigration from Tbilisi. Most of the returnees are married. The share of the unmarried is high (34%).

It was found that demographic behavior of the surveyed contingent worsened abroad, negative influence of labour emigration on the reproduction of Georgia's population is apparent.

It was confirmed once again that the most attractive countries for Georgian migrants are: Greece (26.5% of the returnees), Germany (26.7%), England (11.8%), France (6.9%), Cyprus (5.9%), Italy (4.9%) and Spain (4.9%). On the other hand, this survey also confirmed that population migration of Georgia to the EU countries which is of economic character, despite the current crisis, is steady and becoming diversified by countries and its regions.

The educational potential of the returned contingent is rather higher like the general labour emigration streams of Georgia. Among the returnees 82.4% have higher education (engineers 23.3%, teachers 15.5%, economists 11.6%). This is a group with rather high labour potential, however, the use of human capital in receiving countries is not realized and was employed primarily on the secondary labour markets, where labour conditions are unfavorable and remuneration is low.

The research of the reasons for departing abroad confirmed once again that labour emigration is conditioned by economic reasons, catastrophic reduction of the capacity of Georgian labour market, due to the high level of unemployment and wide ineffective employment³⁷. 50% of the respondents directly indicated the motive for improvement of material conditions, 12% wanted to live and work in

³⁷ Labour Migration from Georgia.(2003). IOM; Chelidze N.(2006) Labour Emigration from Post-Soviet Georgia. Tbilisi.

western countries social environment, political reason was named by 2,4%, a significant share (10,7%) is with them who went for study and work. For the citizens of the country, which was in the situation of collapse, labour emigration became a way out for escaping their families' poverty.

Despite the illegal character of labour emigration, the respondents went abroad mainly legally. The official form of departure corresponded less to the genuine goal of migration. A third of the returned migrants had obtained a tourist visa, 22% was invited by family members or friends, 5.9% had a student visa, 5.1% had a labour contract. It is a very sobering fact, that 15.7% of the returnees had been gone abroad illegally, by chance. Most of the persons of the group surveyed in Holland had gone through a difficult way. In receiving the status of refugees and the right to further temporary residence in the country many of them spent 3-5 years in the refugees' camp. The respondents had been gone abroad individually (64.7%), in group with their family members (16.8%). On some occasions larger groups (10 and more co-passengers) departed abroad (7%).

It was found that the migrants, who are settled abroad, seek to attract their family members, relatives and friends for work there. A half of them, gone abroad, manage to do this. Through the research it was found that on average one migrant who lives abroad manages to attract another one emigrant. Increased potential emigration intensity is observed in the emigrants' families.

The returnees and those who were surveyed abroad had rather intensive communication (by phone or via the internet) with their families. A third of them had everyday communications with their relatives living here. The average length of the returnees stay abroad was 4.1 years. Because of illegality of migration (sometimes due to the expensiveness of travel) 57% of the surveyed didn't manage to arrive in Georgia during their stay abroad.

The research of the reasons for returning home found that a fourth of the reasons is nostalgia for the home country, family problems in Georgia were also important (20%), a part of them (9%) noted that it was unbearable for them to stay in the foreign social and cultural environment; the main goal of the return for 8.3% of the surveyed contingent was a desire for starting a business in Georgia, 6.3% was forced to return to the home country because their health

condition had worsened. 17% of the returnees noted that their health condition had worsened tangibly abroad. It was found that every fourth returnee had a desire to stay abroad as a migrant, but most of them (57%) didn't wish to stay in the foreign country.

It was found that the returnees have a desire to go abroad again. This was noted decisively by 39% of the respondents, 36% of them expressed their firm negative attitude to repeat emigration abroad. Most of the former migrants give preference to their former immigration countries. A third of potential migrants have decided to go abroad within one year. The reason for emigration is the same that was during their first departure from the native country. There are some elements of alienation from the local environment and adaptation to the foreign environment.

The desire of the returned migrants for emigration again was motivated by the local social environment and insufficient possibilities of socio-economic reintegration. 46.1% of the respondents noted that they were unemployed. Among the employed 24.5% was engaged in trade, 11.9% - in consumer service, 10% - in education system, 10.2% - in financial and banking system, 8.5% - in construction. The returned unemployed migrants noted that for employment they turned to their friends and acquaintances (51.7%), directly - to the organizations (27.1%), employment agencies (20.7%), but they still have difficulties in finding the job relevant to their qualification, and which would provide their families with subsistence minimum. Only 9.8% of the respondents consider that their financial conditions, compared with those they had abroad, improved substantially after returning to the home country. The surveyed respondents expressed their concern about unemployment and unstable employment (35.3%), low income (26.3%); a part of them (5.8%) didn't manage to invest their savings in business; 5.1% of them have difficulties in getting involved in public life, 8.3% cannot adapt themselves to the local life and so on.

In the foreign environment the emigrants encountered many living and labour difficulties, that complicated their adaptation process. They complain about extremely discriminative remuneration (22%) abroad compared with local employees, 14% of them feel slighted, 15.6% noted absence of regular job, 13% indicated difficulties in having contacts with local population, only 7.4% didn't en-

counter any kind of difficulties.

The returnees mainly were employed abroad in the consumer sphere. Nannies, maids and cleaners prevailed in Germany and Greece; males prevailed in the sector of material production (60.6%), every third migrant was engaged in construction. The gender difference in the spheres of employment is conditioned by the demands on the labour market there. Despite this, our research materials were arranged for the analysis by gender aspect. The research results definitely showed gender equilibrium in labour emigration, that represents a problem in emigration of some countries and creates additional difficulties.

As a rule, labour emigrants worked more than 8 hours during a day. Among them, more than a third of the returnees worked more than 10 hours a day. Their employment occurred obviously in discriminative conditions.

Through many researches it was found that remittances are of great importance for Georgia. In 2008 they exceeded one billion US dollars. Despite the crisis, this amount has not declined. Official and unofficial remittances reach 10.6% of the GDP, which is 57% of Georgia's export and 14.6% of the households' consumption.

The research of the returnees showed that their monthly income abroad was 874 euro; 290 euro out of the noted amount was sent to Georgia that is one third of the income. This ratio is higher than that one which we received through our earlier researches (20.9%); the reason for this can be explained not only by the growth of migrants' incomes abroad, but also by the noticeable growth of the real subsistence minimum in Georgia. A great share (50.4%) of the sent remittances is used for the satisfaction of family members with food and other necessary requirements, 10.7% paid off the loan, 16% made savings. Rather small share (4.5%) was used for opening a business. The size of remittances sent to Georgia by the emigrants surveyed in the Netherlands is almost the same as it was of the returnees.

The research showed that after returning to the home country, 27.5% of the former emigrants sought to start a business. Among them 67% were men, 32.1% - women. The branch spectrum in business activity is wide; 54.1% is with trade enterprises and consumer service. The savings (58.1%) made abroad are the main source of

business financing for most of them; relatives help was noted by 9.7% and bank credit – by 9.7%.

The persons who were involved in business encountered serious difficulties in realizing their projects. They expressed their negative attitude toward the existence of administrative and bureaucratic barriers (17.9%). Most of all they indicated the existence of severe monopoly and restrictions of free competition (28.2%) that impedes operation of new small enterprises. They demand that the government take anti-monopolistic measures. The respondents surveyed in Holland are also well cognizant of strong monopolistic situation in Georgia. The noted factor is a serious hindering circumstance for the return to the home country. 7.7% of those who are involved in business emphatically noted their inexperience in the sphere of business activity and they expressed desire for the improvement of their professional skills in this regard, especially in the market – economic relations and business law. This must be taken into account during the formation of education system for the youth.

The research showed that the reasons and motives for migration are steady. Normalization of the intensity of labour migration streams will take rather a lot of time and effort. The comparative analysis of the economic levels of receiving and sending countries and great differences in the incomes of employees in these countries give grounds for drawing such a conclusion. On the other hand receiving countries are really in need of cheap labour force in separate segments of their labour markets.

In the opinion of the returned respondents, our compatriots will voluntarily return to the home country from abroad, if they find a high-income, prestigious job (54.4) or make savings for starting a business here (25.2%). Thus, the structures who are interested in the contribution to the return migration, must promote the development of business in Georgia.

As for the attempts of the EU countries to contribute to the voluntary return of immigrants, the returnees as well as our compatriots living abroad consider that readmission measures used up to date are good, but not so much that they will return immigrants to the home country. The support of the local governmental and nongovernmental structures in business organization and lucrative employment for returnees is also of great importance. It is necessary to de-

velop the system that will give local entrepreneurs the incentive for returnees' preferential employment, but this needs its legal basis in order to avoid discriminative situation in the use of labour force and new stimuli for leaving the home country. Gradual overcoming of bureaucratic barriers, raids, monopoly in business activity represents a special objective in Georgia. As for the difference in labour remuneration between the EU countries and Georgia, it should even out over time.

REFERENCES CITED

- Tuxhashvili M.(2007) External Migration Problems of Georgia. "Migration1", "Universali", Tbilisi, pp.5-15.
- Aslamazishvili N. Datiashvili V. (2009). Labour Migration and Remittances in Georgia: Advantages and Disadvantages. Jour. Social Economics. №2.
- Labour Migration from Georgia. (2003). IOM.
- Chelidze N. (2006) Labour Emigration from Post-Soviet Georgia. Tbilisi. pp.204.

Людмила Тихонова.
доктор экономических наук, профессор
Белорусский Государственный Университет

Елена Масленкова
кандидат экономических наук
старший преподаватель, Белорусский
Государственный Университет

НЕЛЕГАЛЬНАЯ МИГРАЦИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ: ТЕНДЕНЦИИ, МЕХАНИЗМ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ

В условиях глобализации и углубления социально-экономических и демографических различий между государствами все более активизируются процессы международной миграции. Побудительными ее факторами выступают объективные обстоятельства – с одной стороны большой прирост населения трудоспособного возраста в развивающихся странах с низкими темпами экономического роста, низким уровнем и качеством жизни, недостатком инвестиционных ресурсов для создания новых рабочих мест и обеспечения занятости населения. С другой, в экономически развитых странах происходит старение населения и наблюдается дефицит рабочей силы. Развитие новых технологий, широкое распространение интернета способствует получению необходимой информации для доступа на глобальный рынок труда ищущим работу. Наряду с въездом в страну на законных основаниях большое распространение получила иммиграция без соответствующего разрешения, которая называется по-разному: незаконная, подпольная, нелегальная.

Нелегальная миграция в международном праве характеризуется как «незаконное проникновение каким-либо человеком ради достижения материальной или какой-либо иной выгоды в страну, гражданином которой этот человек не является или же не имеет постоянного вида на жительство в ней». Нелегальные (незаконные) мигранты – люди, незаконно пересекающие границу, а также люди, законно пересекающие

границу, но не зарегистрировавшие пребывание в стране в соответствии с правилами и законами данного государства (например, не имеют регистрации, нарушают сроки действия визы, их цели пребывания и занятия не соответствуют заявленным при въезде в страну³⁸.

Нелегальная миграция - явление латентное, что выражается в скрытости, невыявляемости самих территориальных перемещений. Ее латентность во многом определяется конструктивностью, она «вплетена» в контекст различных явлений: социально-экономических, политических, национально-этнических, демографических. Это усложняет получение реальных данных об ее объемах на территории страны. Количественные и качественные характеристики, полученные в пограничных и статистических службах зачастую несопоставимы и носят противоречивый характер.

Проведенное исследование позволило выделить следующие проблемы незаконной миграции в Беларуси:

- *проблема незаконных трудовых мигрантов*, решение которой требует, в первую очередь, четкой юридической регламентации критериев и процедур въезда в страну, учитывающей все разнообразие современных миграционных потоков. При этом важно расширить возможности легального пребывания в стране, одновременно ужесточив политику в отношении незаконных мигрантов, особенно нарушающих внутреннее законодательство Республики Беларусь и создающих криминальную опасность. Кроме того, следует использовать систему экономических стимулов, при которых работодателю было бы выгоднее обращаться к государству за получением разрешения на привлечение иностранных рабочих, чем брать на работу нелегалов. На наш взгляд, с целью облегчения системы их регистрации необходимо обеспечить простую процедуру регистрации мигрантов (без разрешительной функции) при одновременной более жесткой политике по отношению к работодателям: взимание чувствительных штрафов за исполь-

³⁸ Руководство по разработке эффективной политики в области трудовой миграции в странах происхождения и назначения. МОМ, МОТ, ОБСЕ, 2006. 345с стр. 27-28

зование нелегальных работников, их необеспеченность жильем для временного проживания, уклонение от уплаты налогов и других платежей и т.д.;

- *проблема нелегальных мигрантов*. Данная категория мигрантов заведомо нарушает правила въезда в страну и их целью чаще всего является незаконное пересечение государственной границы в западном или южном направлениях. Несомненно, по отношению к ним должна реализовываться жесткая модель миграционной политики;

- *проблема мигрантов с неурегулированным правовым статусом*. Это лица, приезжающие в гости, к родственникам или на работу, не обладающие полностью или частично необходимой правовой документацией для законного пребывания в Беларуси или получения права на работу. На наш взгляд, для решения проблемы данной категории лиц в большей степени подходят стимулирующие (разрешительные) меры, направленные на урегулирование их статуса.

Состояние миграционных процессов в Республике Беларусь обусловлено рядом *внутренних и внешних факторов*, содействующих росту количества мигрантов.

К *внутренним* факторам можно отнести:

- отсутствие охраны государственной границы на восточном направлении;
- слабый контроль на южном в сравнении с режимом охраны на западном направлении;
- незавершенность формирования в стране системы иммиграционного контроля;
- сохранения режима свободного передвижения со странами СНГ;
- относительная дешевизна транспортных и других услуг; формирование на территории Беларуси диаспор иностранцев;
- благоприятные экономические и социальные условия.

К *внешним* факторам принадлежат:

- нестабильность социально-политической обстановки в странах-экспортерах нелегальных мигрантов;
- последствия войн; вооруженные конфликты;

- внутривнутриполитическая борьба в странах Азии, Ближнего и Среднего Востока;
- хорошо отлаженная деятельность торговцев «живым товаром» в условиях тяжелого экономического состояния отдельных стран.

Как показывает анализ, можно выделить пять основных способов переправки мигрантов через государственную границу Республики Беларусь на Запад³⁹ [2; 3; 4; 5]:

- незаконный въезд в республику и выезд из страны вне установленных пунктов пропуска;
- законный въезд в страну и выезд из государства по поддельным документам;
- въезд в республику по своим национальным документам, фиктивное устройство на учебу или стажировку в ВУЗах или на предприятиях, а затем выезд за границу в составе туристических групп или самостоятельно с последующим невозвращением;
- незаконное пересечение госграницы через пункты пропуска в транспортных средствах из России;
- нелегальная транзитная трудовая миграция граждан СНГ через территорию Беларуси, связанная с прозрачностью границ и безвизовым режимом между Республикой Беларусь и Россией.

Как показывают проведенные исследования, эта переправка проводится по следующим национально-этническим потокам⁴⁰:

³⁹ Васильева Л.А., Тихонова Л.Е. Общая характеристика и анализ незаконной миграции в Республике Беларусь // Вестник Академии МВД Республики Беларусь. 2009. №2 (18). с.170-174; Васильева Л.А. Неконтролируемая миграция в Республике Беларусь. Информационный бюллетень МВД Республики Беларусь. 2006. август, № 38; Сборник информационно-справочных материалов по вопросам борьбы с незаконной миграцией. Вып. 4., М., 2007 г.; Сборник информационно-справочных материалов по вопросам борьбы с незаконной миграцией. Вып. 5. М., 2008 г.

⁴⁰ Васильева Л.А., Тихонова Л.Е. Общая характеристика и анализ незаконной миграции в Республике Беларусь // Вестник Академии

Афганский. Проходит по маршрутам: Афганистан – Пакистан – Иран - Азербайджан – Россия – Беларусь – Западная Европа; Афганистан - Среднеазиатские республики бывшего СССР – Россия - Беларусь – Западная Европа. Афганцами, занимающимися в Москве коммерческой деятельностью, осуществляется комплектование групп и оформление документов для прикрытия дальнейшего передвижения.

Пакистано-индусский. Индия (Пакистан) – Иран – Закавказский регион – Россия – Беларусь – Западная Европа или через среднеазиатские республики бывшего СССР и дальше по этому же направлению. Граждане Индии и Пакистана, преимущественно через туристические агентства, легально оказываются на территории СНГ. Как правило, в Москве формируются группы и избирается маршрут передвижения в Западную Европу через территорию Беларуси, Украины или государств Балтии.

Шри-ланкийский- бангладешский. Проходит по следующим маршрутам: Шри-Ланка – Казахстан (Узбекистан) – Россия – Беларусь - Западная Европа; Шри-Ланка – Индия - Россия – Беларусь - Западная Европа. В Беларусь – через ОАЭ, Казахстан (Узбекистан), Россию, в которую мигранты прибывают, как правило, через Индию по туристическим визам воздушным путем. Из России – в Беларусь, преимущественно поездом.

Вьетнамский. Граждане СРВ, ранее работавшие на территории СССР по контрактам и сейчас не желающие возвращаться на родину, а также те, которые прибывают в страны СНГ по туристическим каналам, главным образом для переправки используют подложные заграничные служебные паспорта СРВ, изготовленные, как правило, в Москве.

Китайский. Перемещение китайцев осуществляется преимущественно по маршрутам: Пекин – Москва – Минск – страны Западной Европы. Группы граждан Китая формируются вербовщиками, в основном малазийцами, и отправляются рейсовыми самолетами из Пекина в Москву как туристы по действительным национальным загранпаспортам. Дальше в

МВД Республики Беларусь. 2009. №2 (18). с.170-174. Васильева Л.А. Неконтролируемая миграция в Республике Беларусь. Информационный бюллетень МВД Республики Беларусь. 2006. август, № 38.

сопровождении проводников по подложным документам направляются по указанному маршруту.

Курдский. В последнее время значительно увеличилось количество граждан Ирана, Ирака, Турции курдской национальности, прибывающих в Беларусь по действительным национальным паспортам воздушным путем с целью дальнейшей миграции на Запад. Интенсивность потока мигрантов из этих стран значительно увеличивается во время ведения боевых действий в регионе.

О существовании таких каналов (причем все они идут из России) свидетельствуют материалы опросов задержанных мигрантов. Важно отметить, что по прибытии в Беларусь идет разделение потока: одна часть незаконных мигрантов стремится попасть в страну назначения через Прибалтику, вторая – через Украину, а некоторые – через Польшу.

Важно отметить, что в последнее время происходит изменение тактики переправки. Если раньше это были большие потоки (до 40 человек), то теперь переправка осуществляется автомобильным транспортом группами по 3-5 человек с применением повышенных мер конспирации и последующим размещением, как правило, в небольших населенных пунктах районов, прилегающих к пограничной зоне, что существенно затрудняет их выявление.

Оценивая масштабы нелегальной миграции были использованы различные источники информации, включая данные опросов работодателей, управленческих структур, экспертов занимающихся данной проблемой, результаты проверок МВД, пограничных служб, миграционных инспекций, материалы МОМ и т.д.

Согласно данным исследования МОМ, в 2002 г. в Беларуси находилось от 50 до 100 тыс. нелегальных мигрантов⁴¹. В 2004 г. их численность согласно проведенному нами экспертно-му опросу эти потоки уменьшились и составили порядка 20-50

⁴¹ Сборник информационно-справочных материалов по вопросам борьбы с незаконной миграцией. Вып. 4. М., 2007 г. стр.33.

тыс. человек⁴². На сегодняшний день специалисты МВД оценивают численность одномоментного пребывания мигрантов с неурегулированным статусом на территории Республики Беларусь в размере 5 тыс. человек⁴³.

Изучение материалов Министерства внутренних дел Республики Беларусь показало, что в основном в нелегальные потоки вовлекается молодое трудоспособное население от 18 до 35 лет, их численность в общей численности данного вида миграции составляет до 65 %. В целом, как видно из рисунка 1, возраст незаконных транзитных мигрантов, как показал анализ, варьирует от 18 до 50 лет.

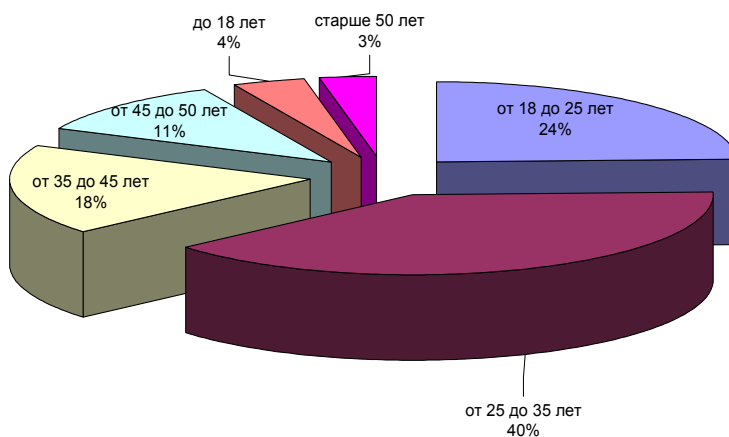


Рисунок 1 - Распределение нелегальных (транзитных) мигрантов по возрасту

В связи с недостаточностью статистической информации и ограниченными возможностями их применения при анализе

⁴² Масленкова Е.В. Некоторые проблемы нелегальной миграции в Республике Беларусь (экспертный опрос) //Журнал международного права и международных отношений. 2005. № 2. стр.95-99.

⁴³ Данные Департамента по гражданству и миграции Республики Беларусь.

процессов незаконной миграции нами был использован метод экспертных оценок.

Также экспертные оценки были проведены нами в рамках совместного проекта БГУ и ИСЭПН РАН, поддержанного БРФФИ и РГНФ⁴⁴ в 2005 г. Цель – получить более достоверную информацию о феномене нелегальной миграции в Беларуси и на основе экспертных оценок предложить организационные и правовые механизмы для оптимизации политики в сфере нелегальной миграции. В ходе опроса изучались следующие вопросы: предполагаемая численность нелегальных мигрантов, тенденции изменения масштабов нелегальной миграции, проблемы, связанные с пребыванием нелегалов на белорусской территории, а также необходимые меры по совершенствованию миграционной политики в сфере нелегальной миграции⁴⁵. В процессе обработки полученных результатов дополнительно производилась разбивка ответов по группам отвечающих: представители органов государственного управления, представители неправительственных организаций, представители академических кругов и научного сообщества. Всего было опрошено 38 человек.

В процессе опроса абсолютное число экспертов (97,4 %) указали, что проблемы нелегальной миграции в Беларуси крайне актуальны, а сам процесс сопровождается рядом негативных последствий. Всего один эксперт, представляющий органы государственного управления, заявил, что проблем, связанных с нелегальной миграцией, в стране не существует. По мнению остальных экспертов, основные проблемы, связанные с данным видом миграции, лежат в сфере правопорядка, трудоустройства, жилищной и социальной сфере.

В ходе опроса экспертам предлагалось оценить масштабы нелегальной миграции в Беларуси. Исследование показало, что

⁴⁴ Проект «Легальное и незаконное в трудовой миграции России и Беларуси» (2003-2006 гг.)

⁴⁵ Васильева Л.А. Неконтролируемая миграция в Республике Беларусь. Информационный бюллетень МВД Республики Беларусь. 2006. август, № 38.

практически каждый второй эксперт считал, что объемы нелегальной миграции в Беларуси не превышают 50 тыс. чел. Еще девять экспертов оценивают нелегальную миграцию в размере от 50 до 100 тыс. чел., семеро опрошенных – в размере от 100 до 150 тыс. чел. Три эксперта уверены, что масштабы нелегальной миграции в Беларуси превышают 150 тыс. чел. Расчеты, базирующиеся на использовании средней арифметической величины экспертных оценок, показали, что в 2005 г. объемы нелегальной миграции в Беларуси в среднем составляли около 70 тыс. чел. При этом следует отметить, что полученные экспертные оценки характеризовались значительной разбегом: размах вариации (разница между наименьшими и наибольшими оценками) составил более 100 тыс. нелегальных мигрантов. Иными словами, среди экспертов не наблюдалось единого мнения о численности нелегальных мигрантов, одновременно находящихся на территории Беларуси.

Исследование, проведенное в 2009 г. (также при поддержке БРФФИ и РГНФ⁴⁶), основывалось на опросе сотрудников районных отделов по гражданству и миграции Министерства внутренних дел Республики Беларусь. В ходе опроса выяснялись следующие вопросы: оценка численности нелегальных мигрантов, проблемы, связанные с пребыванием мигрантов, а также необходимые меры по совершенствованию миграционной политики в сфере противодействия незаконной миграции. Были получены анкеты из 150 административно-территориальных районов Беларуси, в связи с чем результаты на основе полученного массива можно считать репрезентативными.

Анализ полученных данных позволил выявить кардинальное изменение ситуации в сфер незаконной миграции по сравнению с предыдущим пятилетним периодом. Ответы экспертов свидетельствуют, что ситуация в сфере нелегальной миграции в стране в основном взята под контроль. В данном

⁴⁶ Проект «Незаконная миграция, ее социально-экономические последствия и механизмы регулирования в России и Беларуси» (2008-2010 гг.)

опросе лишь 30,5 % респондентов отметили проблемы с нелегальной миграцией в их административном районе, тогда как 62,9 % опрошенных заявили, что подобных проблем на данный момент не существует (рисунок 2).

Следует констатировать, что за последние пять лет органами внутренних дел Беларуси проделана огромная работа по противодействию нелегальной миграции, в результате чего острота проблемы в значительной степени снизилась. Однако, как показывает анализ ответов экспертов, актуальность данной проблемы будет сохраняться. Прежде всего, это связано с открытостью государственных границ в восточном направлении. Кроме того, мировой финансовый кризис, начавшийся в конце 2008 г., обострил ситуацию на международном рынке труда, что в перспективе может спровоцировать волну нелегальной миграции из стран СНГ, Юго-Восточной Азии – основных стран-поставщиков незаконных мигрантов в Беларусь.

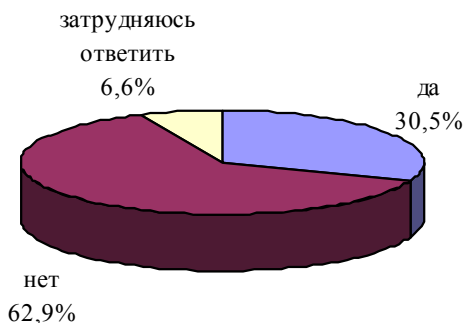


Рисунок 2 - Распределение ответов на вопрос «Существуют ли, по Вашему мнению, проблемы, связанные с нелегальной миграцией в вашем районе?»

Анализ показал, что наиболее острой проблему нелегальной миграции эксперты считают в Брестской и Витебской областях, наименее – в Могилевской и Гомельской.

В целом большинство респондентов считают, что нелегалов или иностранцев с неурегулированным правовым статусом в подотчетном им районе немного или почти нет (85,3 % ответивших.). Еще 12,7 % затруднились с ответом.

В ходе опроса сотрудникам отделов по гражданству и миграции предлагалось оценить масштабы нелегальной миграции в своем административном районе. Обобщение ответов экспертов показало, что численность незаконных мигрантов в Беларуси не превышает 5 тыс. человек, что в среднем на административно-территориальный район составляет около 25-30 незаконных мигрантов.

Основные причины, по которым незаконные мигранты приехали в Беларусь, по результатам экспертного опроса распределились следующим образом:

- 1) в поисках лучшей жизни для себя и своей семьи – 43,2%;
- 2) в гости, к друзьям, к родственникам – 23,0 %;
- 3) на заработки – 20,0 %;
- 4) для дальнейшей переправки в страны Западной Европы – 7,7%;
- 5) в связи с прямой угрозой жизни, здоровью в местах проживания – 1%;
- 6) «делать деньги» криминальными способами – 0,5%.

Важно отметить, что незаконные мигранты иногда оседают в заброшенных домах на загрязненных территориях, либо недорого покупают жилье в местах, где уровень радиации есть, но не превышает порогового значения для угрозы жизни человека. Об этом было сказано экспертами из Гомельской области, которая больше всех загрязнена радионуклидами.

Как отмечают эксперты, подавляющее большинство мигрантов являются выходцами из России, Украины, других стран СНГ. Из стран Юго-Восточной Азии и Ближнего Востока незаконных мигрантов значительно меньше. На вопрос, как много незаконных трудовых мигрантов среди «нелегалов» ответы распределились следующим образом. «Половина и больше» - считают 20 % респондентов, «менее половины» - 22,7 %, «почти нет» - 46,0 %. Около десятой части опрошенных затруднились оценить количественную представленность трудовых мигрантов общем объеме миграционных потоков. В

качестве комментария к данному вопросу, эксперты указали, что проводят регулярные проверки работодателей на предмет незаконного привлечения иностранной рабочей силы, в связи с чем у мигрантов очень мало шансов трудоустроиться без оформления соответствующих разрешительных документов.

Анализ распределения ответов респондентов по областям выявил, что проблема незаконной трудовой миграции в большей степени волнует сотрудников районных отделов по гражданству и миграции Брестской и Гродненской областей, в наименьшей степени – респондентов из Гомельской и Могилевской областей. Интересно, что для этих же областей характерно соответствующее распределение легальных трудовых мигрантов, приезжающих в страну на основе заключенных контрактов и договоров. То есть чем более активно в район привлекается иностранная рабочая сила, тем актуальнее для данного района проблема незаконной трудовой миграции.

Проведенный опрос показывает, что у каждого второго представителя районного отдела по гражданству и миграции, принявшего участие в опросе, вызывают тревогу и опасения мигранты любой этнической принадлежности. Каждый третий сотрудник указал конкретную национальность, представители которой могут дестабилизировать обстановку в республике. К потенциально опасным группам мигрантов респонденты относят выходцев из Кавказского региона – 92,0 % (преимущественно чеченцев, азербайджанцев), затем - представителей стран Юго-Восточной Азии – 12,0 %, стран Ближнего востока - 10,0 % и цыган – 10,0 %.

Лишь 27,4 % опрошенных относятся непредвзято к мигрантам всех без исключения национальностей. Не смотря на то, что это меньшая часть опрошенных, следует отметить, что выявленный показатель терпимости и толерантности сотрудников органов внутренних дел Беларуси намного выше, чем, допустим, в России, где этот показатель не превышает 15%⁴⁷. Подобное неприятие иностранцев в России связано с

⁴⁷ Масленкова Е.В. Некоторые проблемы нелегальной миграции в Республике Беларусь (экспертный опрос) //Журнал международного права и международных отношений. 2005, № 2. стр.51.

более сильным влиянием преступных группировок, сформированных там по этническому признаку.

Как видно из рисунка 3, большинство опрошенных (51,3%) отмечают невысокий уровень правонарушений со стороны мигрантов, или указывают на его отсутствие (38,0%). Лишь небольшая группа экспертов оценила уровень преступности с участием нелегальных мигрантов и иностранцев с неурегулированным правовым статусом как высокий. Предметом криминальной деятельности мигрантов выступает преимущественно экономическая сфера (преступления против собственности, незаконная торговля, уклонение от уплаты налогов). Как указывают эксперты, для нелегальных мигрантов в значительной мере характерны административные правонарушения (нарушение общественного порядка, нарушение миграционного законодательства, нарушение правил дорожного движения и т.д.).

Анализ результатов социологического исследования показывает, что большинство сотрудников органов внутренних дел, независимо от региональной принадлежности, оценивают миграционную ситуацию в районе как стабильную, в то время как в 2005 г. каждый второй эксперт считал, что незаконная миграция будет увеличиваться. В настоящее время 66,0% опрошенных считают, что незаконная миграция все-таки будет снижаться. Еще 23,3% респондентов отметили, что потоки незаконной миграции в количественном выражении останутся на прежнем уровне. В основном такой ответ выбрали те сотрудники районных отделов по гражданству и миграции, которые указывали, что незаконные мигранты на территории их административного района отсутствуют. Иными словами ситуация контролируется и она стабильна. Лишь 6,0% опрошенных считают, что масштабы незаконной миграции на подответственной им территории будет увеличиваться, что видно из рисунка 4.

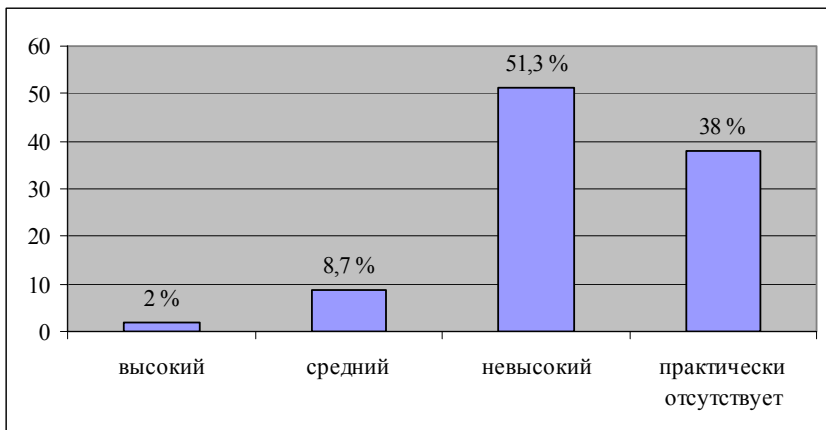


Рисунок 3 - Распределение ответов на вопрос «Как вы оцениваете уровень преступности среди незаконных мигрантов?»

В целом, по мнению экспертов, тенденции нелегальной миграции будут зависеть от эффективности принимаемых мер по ее пресечению, а также развития социально-политической и экономической ситуации в странах средне- и центральноазиатского региона – основных поставщиков нелегальных мигрантов в Беларусь.

При ответе на вопрос, достаточно ли рычагов противодействия проблеме незаконной миграции у сотрудников подразделений по гражданству и миграции органов внутренних дел, занимающихся контролем за пребыванием иностранцев в Республике Беларусь, эксперты достаточно высоко оценили эффективность принятой правительством нормативной базы регулирования миграционных процессов в Беларуси. Удовлетворенность имеющимися законодательными инструментами для решения возникающих миграционных проблем высказали 76,7 % опрошенных. При этом, как видно из таблицы 1, удовлетворенность наличием и возможностью применения других мер (инструментов) противодействия значительно ниже. В частности, достаточностью финансовых рычагов воздействия на процессы незаконной миграции удовлетворены 48,0 % опрошенных, наличием организационных методов противодействия – 61,3 %.

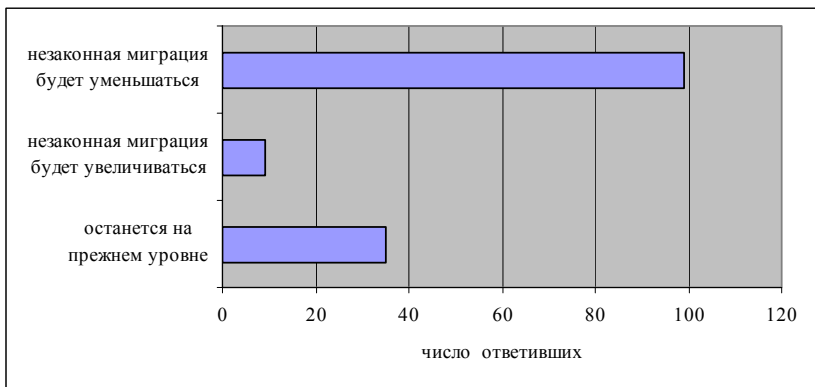


Рисунок 4. - Экспертная оценка динамики незаконной миграции

Таблица 1 - Распределение ответов на вопрос: «Достаточно ли у Вас инструментов для решения проблемы незаконной миграции?»

Варианты ответа	Правовых инструментов		Финансовых инструментов		Организационных инструментов	
	чел.	%	чел.	%	чел.	%
да	58	38,7	30	20,0	44	29,3
скорее да, чем нет	57	38,0	42	28,0	48	32,0
скорее нет, чем да	16	10,7	34	22,7	32	21,3
нет	15	3,3	25	16,7	7	4,7
затрудняюсь ответить	14	9,3	19	12,6	19	12,7
ВСЕГО	150	100	150	100	150	100

Как выяснилось из опроса, представители органов государственной власти Беларуси пока не готовы к проведению иммиграционной амнистии в стране. Категорически против амнистии выступает практически каждый второй опрошенный эксперт (48,7 %). За проведение иммиграционной амнистии высказались 47 человек (31,3 %), что видно из рисунка 5.

Итак, проведенное исследование дает основание заключить, что тенденции к незаконному пересечению государственных границ Беларуси с целью дальнейшего перемещения в западноевропейские государства в долгосрочной перспективе сохраняются. При этом тактика пересечения границ может постоянно меняться и совершенствоваться, что, естественно, потребует усиления мер борьбы с нелегальной (транзитной) миграцией. Поскольку основные потоки данного вида миграции идут в основном из России, важно тесное взаимодействие Беларуси с Российской Федерацией. Основными направлениями совместного сотрудничества, на наш взгляд, должны быть следующие:

- реализация совместных согласованных превентивных мер противодействия нелегальной миграции;
- совместный пограничный контроль;
- обмен информацией;
- финансирование содержания нелегальных мигрантов;
- повышение квалификации сотрудников пограничных и миграционных органов.

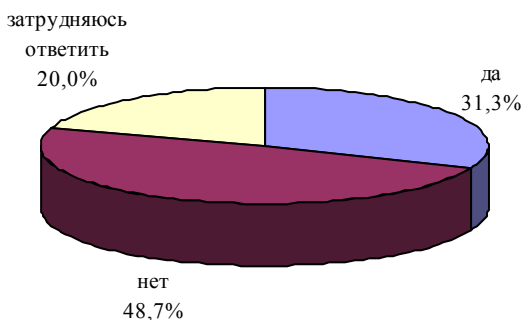


Рисунок 5 – Распределение ответов на вопрос «Нужна ли, на Ваш взгляд, иммиграционная амнистия определенным категориям незаконных мигрантов, проживающим в Вашем районе?»

С целью предотвращения проникновения на территорию страны нежелательных для страны лиц, необходимо укрепить систему контроля над международными перемещениями. Для этого необходимо:

- повысить уровень технической оснащенности служб иммиграционного контроля (сканеры, средства связи, средства обработки информации, биометрические приборы и др.);
- проводить специальное обучение персонала методам досмотра, овладения техническими средствами контроля, электронными средствами обработки и передачи информации, психологии и др.;
- развивать аналитические исследования на основе информации о мигрантах, собираемой Комитетом погранвойск, МВД, МИД и другими структурами;
- совершенствовать правоприменительную практику и ее инфраструктурное обеспечение, создав недостающие инфраструктуры, в том числе, по оказанию посреднических и других услуг для рабочих мигрантов, включая юридические и информационно – консультативные;
- активно привлекать неправительственные организации для оказания юридических и информационно-консультативных услуг.

Важно также отметить, что усилия белорусского государства по урегулированию пребывания нелегальных мигрантов в отличие от европейских программ должны быть направлены не на одну характерную группу, а в целом на иммиграционный срез по временному периоду. И, наконец, безотлагательной становится задача усиления международного сотрудничества. Сегодня ни одна страна не может в одиночку эффективно решить проблему незаконной миграции и бороться против преступных сетей, проявляющих все большую активность и изворотливость.

Ludmila Tikhonova
Elena Maslenkova

**ILLEGAL MIGRATION IN THE REPUBLIC OF BELARUS:
TENDENCIES, MECHANISM, COUNTERACTIONS
(Abstract)**

In article problems of illegal migration in Belarus are analyzed. It is noticed that as incentive factors of illegal migration objective circumstances act. Such as a large increase of the population of able-bodied age in developing countries with low rates economic growth, low level and quality of life, a lack of investment resources for creation of new workplaces and maintenance of employment of the population.

Authors consider the internal and external factors promoting growth of quantity of migrants in the country, national-ethnic streams and ways and transportations of migrants through frontier. In article the comparative analysis of results of two expert polls devoted to problems of illegal migration in Belarus, spent by authors in 2005 and is resulted 2009.

During polls number of illegal migrants, tendencies of scales of illegal migration, the problems connected with stay of illegal immigrants in the Belarus territory were studied. In the conclusion are offered organizational and legal mechanisms of optimization of a policy in sphere of illegal migration. The separate attention is given to directions of cooperation of the Russian Federation and Belarus in sphere of counteraction of illegal migration.

Алексей Позняк
кандидат экономических наук, зав. отделом миграционных
исследований Института демографии и социальных
исследований им. М.В.Птухи НАН Украины

ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ ИММИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ УКРАИНЫ

Формирования миграционной и, в частности, иммиграционной политики является актуальной задачей для Украины. На протяжении 19-летнего периода независимости в Украине принят ряд законов, направленных на регулирование миграционных процессов, соответствующие разделы включены в Концепцию и Стратегию демографического развития Украины на 2006-2015 гг., утвержденные Кабинетом Министров Украины, однако в целом разработка миграционной политики государства до сих пор остается не завершенной. Конец первого десятилетия XXI века ознаменовался резким изменением макроэкономических и геополитических условий развития Украины. По сути, формирование миграционной политики государства теперь будет происходить в новых условиях, основными особенностями которых являются:

- принятие мер по привлечению населения и рабочей силы в странах-реципиентах, в частности в России и Европейском Союзе;

- увеличение продолжительности пребывания за границей долгосрочных украинских трудовых мигрантов, усиление тенденций перехода временной трудовой миграции в постоянную форму;

- мировой финансовый кризис, отражающийся на тенденциях миграционных процессов и возможностях их регулирования;

- подготовка к проведению чемпионата Европы по футболу (Евро-2012), что связано с увеличением объемов строительных работ и потенциальным расширением возможностей занятости (в частности, в туристической индустрии).

Все это повышает актуальность формирования комплексной миграционной политики и ее теоретического обоснования.

Ситуация осложняется наличием негативных тенденций демографического развития. В Украине в результате исчерпания потенциала демографического роста неминуемо дальнейшее уменьшение общей численности населения, прежде всего в трудоспособном возрасте. В соответствии со средним вариантом прогноза демографического развития Украины, разработанном Институтом демографии и социальных исследований им. М.В.Птухи НАН Украины (ИДСИ им. М. В. Птухи НАНУ), на начало 2051 г. численность населения Украины сократится до 39,2 млн. человек или более чем на 14% по сравнению с началом 2010 г. (рис. 1). При реализации низкого варианта население Украины уменьшится на треть и лишь при осуществлении условий, заложенных в основу высокого варианта, ожидается незначительный рост населения (на 3%). Однако даже при таком ходе событий численность населения страны не достигнет тех величин, которые наблюдались в середине 1990-х гг. (период достижения максимальных показателей численности населения Украины).

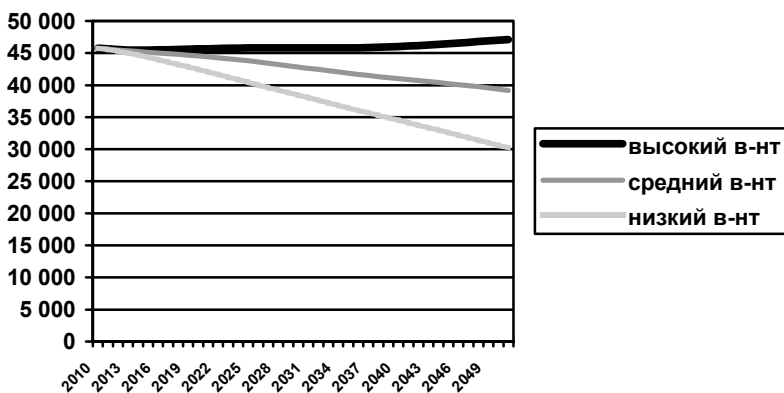


Рис. 1. Прогноз численности населения Украины до 2051г., тыс.чел.
Источник: расчеты ИДСИ им. М. В. Птухи НАНУ

Но даже при реализации высокого варианта демографического прогноза численность населения трудоспособного возраста будет уменьшаться, прирост общей численности произойдет вследствие увеличения контингентов старшего возраста. Потери численности населения трудоспособного возраста составят почти четверть по высокому варианту прогноза, около трети – по среднему и почти половину – по низкому варианту (рис. 2).

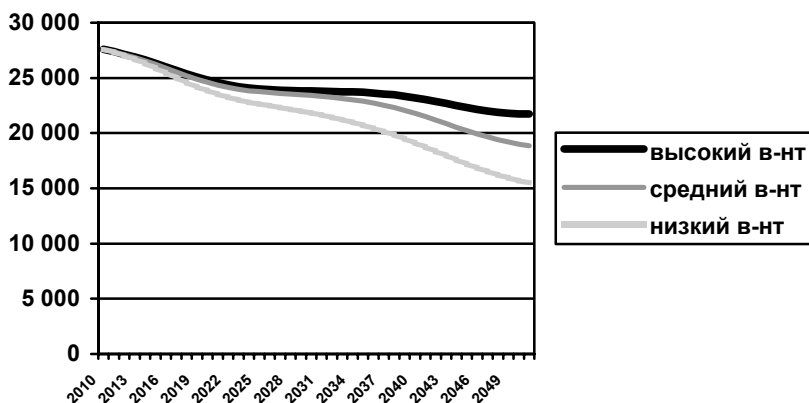


Рис. 2. Прогноз численности населения Украины в трудоспособном возрасте до 2051г., тыс. чел.

Источник: расчеты ИДСИ им. М. В. Птухи НАНУ

При уменьшении численности населения Украины ее темпы не могут быть равномерными по всей территории: количество жителей Киева, других полифункциональных городов, основных курортных регионов практически при любых условиях существенно не уменьшится. Так что даже при полуторакратном уменьшении численности населения страны в целом в отдельных регионах произойдет 2-3 кратное уменьшение количества жителей, отдельные районы (с благоприятными для жизнедеятельности людей условиями) станут безлюдными. Согласно со средним вариантом прогноза демографического развития регионов Украины при снижении

общей численности жителей по стране на 12,4% до 2036 г.⁴⁸ в Киеве она возрастет на 18%, в Волинской области – на 14, в Севастополе на 10%, на Одешине и в ряде западных регионов – количество жителей останется практически неизменным, в то же время в Донецкой, Черниговской, Сумской, Херсонской областях уменьшение численности населения составит 24-27%, а в Луганской и Кировоградской областях – более чем на 28% (рис. 3). Критически низкая для Украины численность населения находится в пределах 25-30 млн. человек.

В этих условиях привлечение мигрантов ("замещающая иммиграция") остается едва ли не единственной возможностью наращивания общей численности населения Украины и обеспечения сбалансированности его полово-возрастной структуры. Именно миграционный приток может улучшить демографическую ситуацию. Украина вполне может рассчитывать (при соответствующей политике) на миграционный приток, поскольку уровень и условия жизни в Украине лучше, чем в большинстве стран Азии и Африки, с другой стороны проблемы перенаселения в развивающихся странах, делают этот регион мира практически неисчерпаемым источником мигрантов.

Демографический дефицит в Украине, особенно в отдельных регионах, настолько значителен, что при масштабах миграции, необходимых для его покрытия, может возникнуть опасность нарушения единства и внутреннего равновесия общества, трудности взаимoadaptации коренного и приезжего населения. Резкое прибытие большого количества мигрантов приведет к образованию в Украине достаточно многочисленного слоя населения иностранного происхождения, которое за короткий период не успеет интегрироваться в украинское общество. Это может вызвать усиление ксенофобии среди коренного населения и повышение общего уровня напряжения в

⁴⁸ Прогноз численности и состава населения регионов рассчитывается только до 2036 г. В 2010 г. демографический прогноз ИДСИ им. М.В. Птухи НАНУ в региональном разрезе не разрабатывался, поэтому при анализе межрегиональных различий ожидаемых тенденций демографического развития используется прогноз пересмотра 2009г.

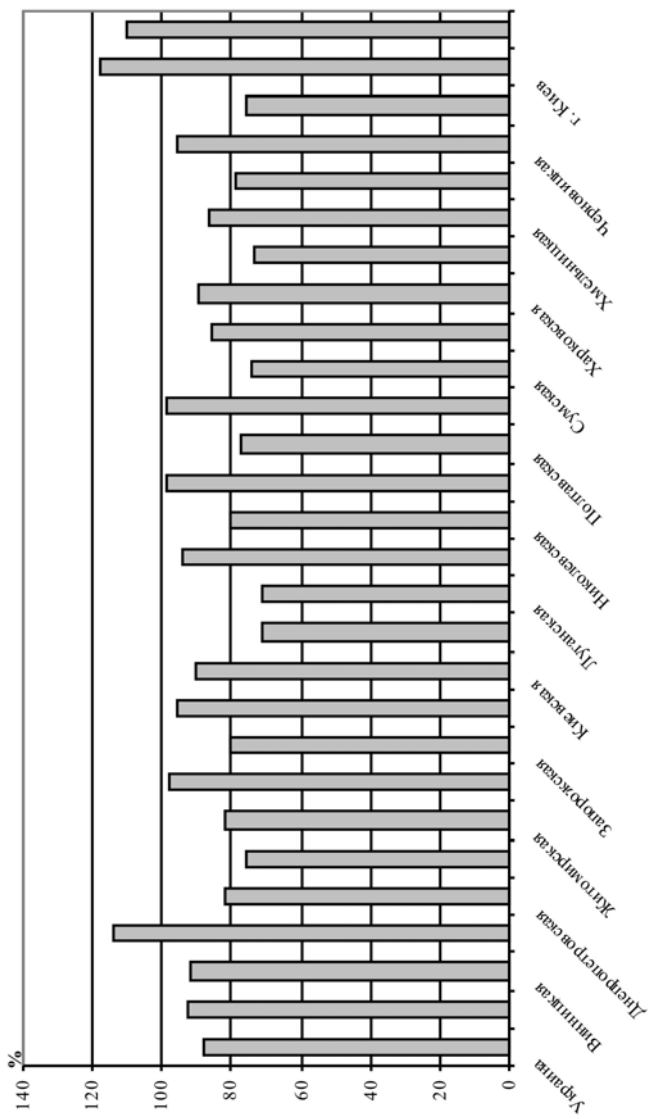


Рис. 3. Темпи росту численності населення в регіонах України за 2009–2036 гг. (прогноз)
 Источник: расчеты ИДСИ им. М. В. Птухи НАНУ

обществе вследствие отсутствия достаточного опыта сосуществования с представителями афро-азиатских этносов. Поэтому целью регулируемой иммиграции в Украину должно быть не преодоление депопуляции, а обеспечение замедления ее темпов. Важным является внедрение интеграционных программ для различных категорий иммигрантов, формирование в обществе толерантного отношения к мигрантам. Все это определяет актуальность разработки государственной политики, направленной, во-первых, на регулирование иммиграционных процессов, недопущение их отрицательных последствий, во-вторых, на поддержку согласия между различными группами населения и на интеграцию отдельных групп в украинское общество.

Безусловно, в первую очередь следует содействовать иммиграции лиц украинского происхождения и тех, кто имеет связи с Украиной. В частности, значительные контингенты потенциальных иммигрантов, которые по ментальным признакам почти не отличаются от основной массы населения Украины, сосредоточены в Приднестровье. Важным направлением государственной иммиграционной политики является содействие дальнейшей репатриации представителей ранее депортированных народов, продолжение обустройства репатриантов, которые уже вернулись в Украину.

Однако очевидно, что даже массовое возвращение этнических украинцев из других стран не позволит существенно улучшить демографическую ситуацию. Численность украинцев за пределами Украины оценивается в 8-9 млн. человек, но учитывая репродуктивные установки и уровень старения украинской диаспоры можно утверждать, что ее возвращение не повлияет на рождаемость в Украине, не говоря уже о низкой вероятности такого массового возвращения. Возможное достижение полного завершения репатриации крымских татар, хотя и приведет к улучшению показателей рождаемости, однако это улучшение будет несущественным из-за малочисленности данного этноса.

Таким образом, Украина должна сделать выбор: или совместное проживание на ее территории европейских и афро-азиатских этносов с перспективой формирования новой многочисленной единой украинской нации наподобие наций т.н.

переселенческих стран, или сохранение современной ментальной среды при стабильном уменьшении численности ее носителей. Причем второй вариант не решает существующей проблемы, а "передает" ее будущим поколениям в гораздо более острой форме. Итак, Украина стоит перед дилеммой: либо привлечение в страну иммигрантов на основе взвешенной миграционной политики, или неконтролируемый их приток после достижения критически низкой численности населения страны.

Крупнейшей страной-реципиентом иммигрантов в мире являются Соединенные Штаты Америки. Опыт США, в частности, показывает, что степень интеграции иммигрантов зависит не столько от численности контингента лиц общего этнического происхождения, сколько от скорости их прибытия в принимающую страну. Известно, что лица немецкого происхождения является более интегрированными в американское общество, чем лица итальянского или греческого происхождения (не говоря уже о недавних мигрантах из азиатских стран), хотя последние являются гораздо менее многочисленными контингентами, чем первые. Так, по данным переписи населения США 2000 г.⁴⁹ лица немецкого происхождения составляли крупнейшую группу населения по этническому происхождению: численность тех, кто назвал немецкое происхождение в качестве первого или второго, составила 15,2% населения США, тогда как итальянское – 5,6%, греческое – менее 1%. Очевидно различия в степени интеграции обусловлены особенностями иммиграции представителей различных этнических групп.

В колониальный период среди европейских переселенцев резко преобладали выходцы из метрополии: в первую очередь англичане, а также шотландцы, шотландо-ирландцы (ольстерцы), ирландцы и валлийцы. С провозглашением независимости США география миграционных контактов значительно расширяется. В истории европейской иммиграции в США традиционно принято выделять две волны. Первую, охватившую большую часть XIX века, формировали выходцы из Великобритании, Германии, Франции, Голландии и Скандинавских

⁴⁹ Итоги переписи населения США 2010 г. на момент написания статьи еще не подведены

стран. В конце XIX - начале XX в. (вторая волна) основную массу мигрантов в Соединенные Штаты составили выходцы из стран Южной и Восточной Европы - Италии, Австро-Венгрии, Российской империи, балканских стран. Страны, выходцы из которых сформировали первую волну европейских переселенцев в США, принято называть странами "старой" эмиграции, страны-фундаторы второй волны – странами "новой" эмиграции. В течение второй волны европейской иммиграции в США (представители которой менее интегрированы в американское общество по сравнению с иммигрантами первой волны) интенсивность иммиграции была наивысшей в истории США. Это явилось важным, но не единственным фактором дифференциации уровня интеграции лиц различного этнического происхождения.

Если рассматривать динамику прибытия в США представителей европейских стран "старой" и "новой" эмиграции отдельно, то поток из стран Южной и Восточной Европы выглядит не столь превосходящим первую волну европейских переселенцев, ибо часть второй волны была сформирована выходцами из стран "старой" эмиграции (рис. 4).



Рис. 4. Иммиграция в США из европейских стран в 1820-1930гг., чел.

Источник: авторские расчеты по данным Historical Statistics of the United States: Earliest Time to the Present / Susan B. Carter [et al.]. – Millennial ed. Volume One Part A. Population. Cambridge University Press. 2006.

Если же рассматривать относительные величины прибытия иммигрантов в США в различные периоды, то вторая волна по интенсивности даже уступает первой (рис. 5).

Наиболее существенное отличие между двумя волнами европейской иммиграции в США состояло в среде, в которую прибывали иммигранты. Первая перепись населения США 1790 г. показала доминирование британцев, прежде всего англичан, в населении США. Выходцы из Британских островов составляли 2/3 всего населения или около 85% белого населения, в т.ч. англичане – почти половину всего и почти 60% белого населения. Из европейских этносов, кроме британцев, численность от 0,5% всего населения и больше имели немцы, голландцы, французы, испанцы и шведы. Небольшая численность и пребывание в этнически однородном социуме способствовало интеграции этих этнических групп, а в период первой волны европейской иммиграции этнически однородная среда и наличие интегрированных выходцев из соответствующих стран ускорило интеграцию новопривывших иммигрантов.



Рис. 5. Интенсивность иммиграции в США из европейских стран в 1820-1930 гг., %

Источник: авторские расчеты по данным Historical Statistics of the United States: Earliest Time to the Present / Susan B. Carter [et al.]. –

Итак, слабая интеграция выходцев из Южной и Восточной Европы обусловлена, во-первых, резким прибытием больших контингентов из этих стран, отсутствием интегрированных групп их бывших соотечественников к моменту массовой иммиграции. Во-вторых, иммигранты второй волны европейских переселенцев попадали в этнически разнородную среду, включающую крупные группы недавних иммигрантов из разных стран, что замедляло интеграцию переселенцев. В подтверждение данной гипотезы говорит низкий уровень интеграции китайцев по сравнению с другими этническими группами азиатского происхождения, выражающийся в частности в наличии чайна-таунов во многих городах США и формировании этнической транспортной инфраструктуры (сети автобусных перевозчиков). Массовая эмиграция китайцев в США началась немногим раньше второй волной европейских переселенцев, китайская диаспора формировалась в этнически разнородной среде, долгое время китайцы были практически единственным (если не считать афроамериканцев и индейцев) т.н. "видимым меньшинством" в составе населения США. Наоборот, выходцы из других стран Азии начали прибывать в США перед второй мировой войной и в послевоенные годы, а значительные масштабы этих потоков были достигнуты уже в последней четверти XX в.

На основе иммиграционного опыта США и других стран иммиграции следует признать, что основными факторами, способствующими интеграции иммигрантов, являются:

- натурализация, предоставление гражданства иммигрантам;
- темпы прибытия иммигрантов в принимающую страну;
- знание языка принимающей страны;
- терпимость в обществе, гармония между различными группами населения;
- вовлечение иммигрантов в экономическую жизнь общества.

В апреле 2010 г. отделом миграционных исследований ИДСИ им. М. В. Птухи НАНУ был проведен опрос студентов-иностранцев, обучающихся в вузах Киева о межнациональных отношениях в Украине и в частности в студенческой среде (почти все опрошенные являются китайскими гражданами). Как свидетельствуют результаты обследования, иностранные студенты не формируют собственного замкнутого круга, противопоставления граждан Украины и иностранцев в студенческой среде нет, хотя некоторые элементы землячества присутствуют. Причем наблюдается устойчивая тенденция уменьшения склонности к моноэтническому кругу друзей с увеличением продолжительности обучения в Украине. Хотя 63% опрошенных признали, что им трудно найти общий язык с украинскими студентами, более половины (55%) отмечает праздники вместе с украинцами, почти половина (47%) отметили, что им нравится находиться в обществе украинцев.

Желание остаться в Украине по завершении обучения высказывают 38% всех респондентов или почти половина (47%) тех, кто определился относительно своих дальнейших планов (рис. 6). Причем среди мотивов такого решения pull-факторы ("мне здесь нравится", "вижу для себя лучшие условия трудоустройства") несколько опережают push-факторы (нестабильная социально-политическая или неудовлетворительная экономическая ситуация на родине). Соответствующее желание чаще наблюдается среди представителей старших курсов, а также среди лиц, которые дружат преимущественно с украинцами, среди тех, то отмечает праздники вместе с украинскими студентами.

Согласно данным опроса студентов вузов Киева (граждан Украины), дважды проведенном отделом миграционных исследований ИДСИ им. М. В. Птухи НАНУ (2005 и 2009 гг.), уровень толерантности и уважения к выходцам из развивающихся стран, среди студенческой молодежи является прямо пропорциональным частоте общения с иностранцами. На ключевой вопрос анкеты "Согласны ли Вы с тем, что Украине следует привлекать мигрантов из развивающихся стран, для улучшения демографической ситуации" в 2009 г. 30,8% респондентов отметили, что они согласны с тем, что нужно

привлекать мигрантов для смягчения наиболее острых проявлений демографического кризиса (в 2005 г. таких было 24,6%) (рис. 7). В целом доля студентов, испытывающих полное неприятие к т.н. "нетрадиционным мигрантам", составляет не более 10%. Однако именно эти 10% молодежи и формируют межэтническую напряженность, конфликты на национальной почве. Одной из задач современного среднего и высшего образования должно стать именно сведение этого контингента к минимуму и устранение их влияния на студенческую среду.

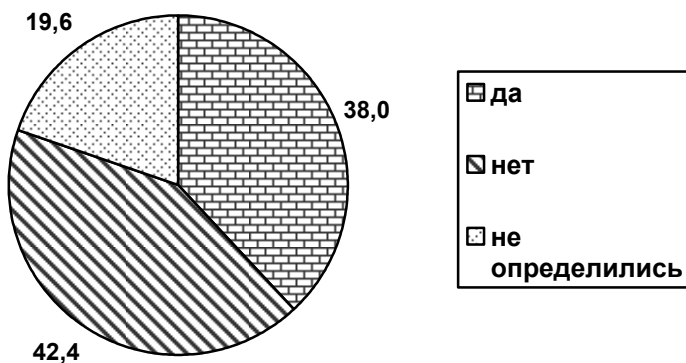


Рис. 6. Распределение студентов-иностранцев по ответу на вопрос: «Планируете ли Вы остаться в Украине после обучения?»
 Источник: опрос студентов-иностранцев, ИДСИ им. М. В. Птухи НАНУ (2010 г.)

Мировой опыт показывает, что небольшие группы иммигрантов, как правило, быстро интегрируются в общество страны-реципиента, в то время как многочисленный контингент лиц общего этнического происхождения (особенно если они прибыли в принимающую страну в течение небольшого отрезка времени) может сформировать устойчивую диаспору, живущую по своим законам, по сути, вне правового поля страны-реципиента. В связи с этим следует, во-первых, отдавать предпочтение привлечению ряда небольших групп выходцев из разных стран перед иммиграцией многочисленного контингента лиц одного этнического происхождения, во-вторых, уже к

началу массовой иммиграции готовить коренное население Украины готовить к перспективе сосуществования с представителями нетипичных этносов. Успешная же интеграция первых групп мигрантов облегчает адаптацию к принимающему обществу следующих контингентов.

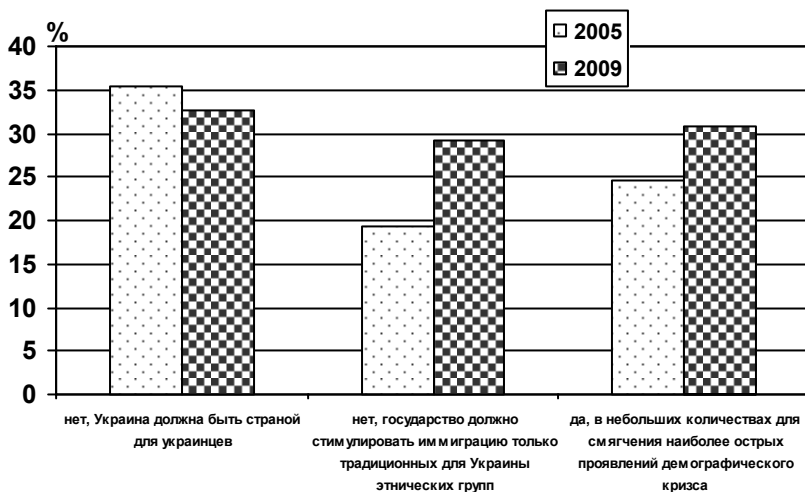


Рис. 7. Распределение респондентов по ответу на вопрос: «Согласны ли Вы с тем, что Украине следует привлекать мигрантов из развивающихся стран для улучшения демографической ситуации?»

Источник: опросы студентов киевских вузов, ИДСИ им. М. В. Птухи НАНУ (2005 и 2009 гг.)

Все это определяет актуальность разработки государственной политики, направленной, во-первых, на убеждение общественного мнения в необходимости осуществления активной иммиграционной политики, обоснование для широкой общественности необходимости внедрения непопулярных мер миграционной политики, во-вторых, на поддержку согласия между различными группами населения и на интеграцию отдельных групп в украинское общество.

Исходя из интересов государства и украинского общества, а также мирового опыта, можно предложить такую систему приоритетов по привлечению иммигрантов в Украину:

1. украинцы по национальности;
2. представители народов, ранее депортированных из современной территории Украины;
3. лица, имеющие связи с Украиной (дети граждан или бывших граждан Украины, лица, родившиеся в Украине и т.д.);
4. лица, получившие образование в украинских вузах – как свидетельствует мировой опыт, иностранные студенты являются одним из самых желанных контингентов иммигрантов, поскольку хорошо знакомы с законодательством страны обучения и обычаями принимающего общества;
5. мужа (жены) граждан Украины;
6. деятели науки и культуры, лица, имеющие специальность и квалификацию, потребность в которых существует в Украине;
7. лица, имеющие высшее образование;
8. беженцы;
9. представители европейских этносов;
10. лица, принадлежащие к восточным христианским конфессиям (православию, близким к нему монофизитскому и несторианскому вероисповеданиям, а также униатским церквям);
11. другие иностранцы, которые фактически проживают в Украине более 5 лет и не были привлечены к уголовной ответственности;
12. лица, согласные на долгосрочное проживание на территориях демографического упадка (должны определяться в зависимости от региональных тенденций демографического развития).
13. лица, происходящие из стран, граждане которых в предыдущие календарные годы были не представлены или мало представлены среди вышеперечисленных категорий иммигрантов.

В качестве первоочередных мер государственной миграционной политики Украины в сфере иммиграции, обеспечения

межнационального согласия и консолидации украинского населения рекомендуется:

- упростить процедуру предоставления гражданства иммигрантам, уже находящимся в Украине, с целью формирования небольших интегрированных групп иммигрантов разного этнического происхождения;

- перейти к политике привлечения иммигрантов через 5-7 лет, в этом случае новые иммигранты будут попадать в сообщества своих бывших соотечественников, уже интегрированных в украинское общество;

- не допускать интенсивности иммиграции из афроазиатского региона свыше 4‰ в год, и чрезмерной концентрации мигрантов в отдельных регионах;

- решительно противодействовать ксенофобии, способствовать повышению уровня толерантности в украинском обществе, особенно среди молодежи;

- организовать курсы изучения украинского языка для иммигрантов.

Активная миграционная политика является единственной возможностью недопущения чрезмерного уменьшения общего количества населения Украины, однако при этом следует стараться минимизировать негативные последствия расселения в Украине представителей нетипичных для нее этносов. Важнейшим результатом либерализации миграционной политики будет замедление темпов старения населения, достижение более-менее приемлемого соотношения между налогоплательщиками и лицами, находящимися на содержании государства.

**THE PROBLEMS OF UKRAINIAN IMMIGRATION
POLICY DEVELOPMENT
(Abstract)**

The article is devoted to the problems of formation development of Ukrainian immigration policy in the new macroeconomic and geopolitical realities. Different variants of the forecast of demographic development of Ukraine is analyzed and it is shown that the policy of replacement migration is the only way to decline demographic problems. The necessity of liberalization of the immigration policy is proved. Data from surveys of Ukrainian and foreign students confirming the possibility of success of the immigration policy in Ukraine are presented. The history of immigration to the United States is studied; the causes of varying degrees of integration of immigrants from the "old" and "new" immigration are identified. The main factors promoting immigrants integration are defined. It is shown that immigrants integration depends on the rates of immigrants arrival in the host country. On the basis of the analysis of global experience of the migration policy propositions on formation of state migration and integration policy in new conditions are developed, the system of priorities to attract migrants is proposed.

ТРУДОВАЯ МИГРАЦИЯ В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА В 1990-2010 ГОДАХ И ОСОБЕННОСТИ ЕЕ ПРАВОВОГО И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Как и все государства на пост - советском пространстве, Республика Молдова в конце прошлого – начале нынешнего столетия столкнулась с рядом новых для себя проблем политического, экономического и социального характера, которые требовали новых правовых и институциональных методов регулирования.

Отсутствие собственного опыта в проведение ряда реформ дестабилизировали ситуацию на рынке труда, вызвав массовую трудовую миграцию. С одной стороны это позволило решить текущие социально-экономические проблемы населения, с другой, отсутствие комплексного и последовательного подхода к регулированию миграционных проблем, создает определенные сложности для решения демографических, социальных и экономических задач в перспективе.

Масштабы и характер миграции, в основном нелегальный - по статусу пребывания в странах приема, создал также ряд репутационных проблем для страны с точки зрения способности ее государственных структур управлять миграционными процессами.

Развитие позитивного влияния миграционных процессов и минимизация их негативных последствий – суть основных направлений государственной миграционной политики. Однако опыт последних лет показал, что отдельные сегменты управления процессами трудовой миграции, а также последовательность направленности миграционных политик, отсутствие согласованных мер воздействия на отдельные стороны этих процессов привели, как и следовало, к не совсем ожидаемым результатам. Это справедливо как по отношению ко всем

проблемным категориям мигрантов, так и ко всем проблемным миграционным процессам.

Исходя из вышеизложенного, исследование *эволюции государственного воздействия на процессы трудовой миграции с учетом их векторной направленности* в прошлом и в перспективе является одной из первоочередных задач при разработке эффективной миграционной политики страны. Для этого необходимо рассмотреть специфику управления миграцией как особым объектом в системе управления социально-экономическими процессами. Несмотря на относительно небольшой промежуток времени, анализ позволяет выявить определенные этапы в управлении миграционными процессами: первый – 1990-1994 гг.; второй – 1995-2000 гг. и третий – 2001 г. – настоящее время.

Первый этап 1990 - 1994 гг. характеризуется общим для всех постсоветских стран процессом правового урегулирования, становления государственности: демаркация границ, становление институтов власти и управления, института гражданства, установление взаимоотношений государство – граждан. Приобретение гражданства и связанные с этим миграционные процессы в разных странах СНГ происходили по-разному. В случае Республики Молдова нормы о предоставлении гражданства были достаточно либеральны – гражданство предоставлялось автоматически, практически всем, по так называемому «нулевому варианту», без применения языковых или этнических цензов. Однако принятый блок законов о функционировании языков, открытие границ и предоставление возможности воссоединения семей обусловили выезд населения на постоянное место жительства за рубеж, миграцию этнополитического характера, а также процессы репатриации в Республику Молдова. В связи с этим вначале были законодательно установлены нормы, регулирующие данные процессы, а в декабре 1990 года был принят первый Закон Республики Молдова о миграции. Отсутствие собственного опыта в разработке миграционных политик предопределили не упреждающий, а скорее реактивный (ответный) характер данного норматива. Закон, принятый на основе советских механизмов, определял в основном механизмы репатриации и иммиграции. Однако,

косвенным образом, он поставил заслон нерегулируемой трудовой иммиграции населения тем, что Парламент ввел иммиграционную квоту, равную 0,05% по отношению к наличному населению страны. Естественно, такое регулирование не касалось выезда молдавского населения из республики.

Практика показала недостаточность данного одностороннего подхода к регулированию процессов трудовой миграции. Поскольку значительная часть молдавского населения в советское время работала за пределами республики или продолжала там работать, при определении новых государственных формирований на территории бывшего СССР для этих лиц возникли проблемы: для тех, кто возвращался домой – социального характера (определение и зачет трудового стажа и т.п.); для тех, кто продолжал работать – проблема их правового статуса за пределами Молдовы, прежде всего в новых независимых государствах (СНГ). Это сместило акценты регулирования миграционных процессов в направлении *трудовой* миграции и отразило стремление государства к обеспечению защиты прав молдавских граждан, работающих в странах СНГ, особенно в Российской Федерации.

«Российскому вектору миграции» способствовали знание ситуации на традиционных рынках труда, знание языка, а также отсутствие визовых барьеров и свободное перемещение. Для обеспечения прав мигрантов в этот период подписываются и ратифицируются ряд соглашений на уровне СНГ⁵⁰, двусторонних соглашений со странами СНГ, где в основном трудятся жители республики⁵¹, а также принимаются ряд

⁵⁰ Соглашения между странами СНГ «О безвизовом передвижении граждан Содружества Независимых Государств на территории его участников» (1992 год); «О гарантиях прав граждан государств – членов СНГ в области обеспечения пенсиями» (март 1992 года); «О сотрудничестве в области охраны труда и определения производственного травматизма, полученного работниками, находящимися вне страны проживания» (декабрь 1994 года); «О сотрудничестве в области миграции рабочей силы и социальной защиты рабочих-мигрантов» (апрель 1994 года) и др.

⁵¹ Россия (1993 г.), Украина (1994 г.), Беларусь (1994 г.)

подзаконных актов, направленных на регулирование процессов временного трудоустройства молдавских граждан за рубежом и иностранных граждан в Республике Молдова. Принимаются также подзаконные акты, содержащие нормы упорядочения деятельности физических и юридических лиц, занимающихся посреднической деятельностью по трудоустройству граждан.⁵²

Драматические изменения в 90-е годы на рынке труда Молдовы проявились не только в сокращении занятости на 1/3, но и в сужении сферы применения квалифицированной рабочей силы в промышленности, а также в обслуживающей ее науке. Общая занятость в национальной экономике (исключая Приднестровье) последовательно уменьшалась с 1,68 млн. чел. в 1993 г. до 1,36 млн. чел. в 2003 г., или на 20%. Однако безработица все эти годы считалась относительно невысокой (6,8-11,1% по методологии Международной организации труда), поскольку значительная часть экономически активного населения переместилась в неформальную экономику или ушла в миграцию.

Для этого этапа характерно отсутствие сформулированной и институционализированной стратегической направленности миграционной политики. Поскольку не была окончательно определена ни ограничительная, ни поощряющая политика миграции и отсутствовали долгосрочные стратегические ориентиры, существующие отраслевые регуляторы (Министерство труда и социальной защиты, Министерство внутренних дел) осуществляли, как правило, оперативное руководство миграционными процессами в складывающихся условиях, по втори-

⁵² Постановления Правительства Республики Молдова «Об утверждении Регламента временного трудоустройства граждан Республики Молдова за рубежом и иностранных граждан в Республике Молдова» (декабрь 1991 года), Постановление Правительства «Об утверждении правил выдачи сертификатов и лицензий физическим и юридическим лицам, которые действуют в качестве посредников в организации временного трудоустройства граждан Республики Молдова за рубежом» (июнь 1992 года),

чному принципу, после решения своих первоочередных функциональных задач.

Второй этап 1995 - 2000 гг. Дальнейшее реформирование правовых и административных институтов управления миграционными процессами в Республике Молдова отражают последствия проводимых в стране социально-экономических реформ. Наряду с продолжающимся процессом реформирования политических институтов в этот период осуществляется переход от командной к рыночной системе экономики. Социально-экономические реформы данного периода: приватизация промышленных предприятий (1995-1996 гг.), реструктурирование агропромышленного комплекса и приватизация земель сельскохозяйственного назначения (1998-1999 гг.), административно-территориальная реформа (1998), реформа системы юстиции (1998-1999 гг.) и др. отрицательно сказались на общей экономической ситуации. Вытесненный таким образом человеческий потенциал стал основным источником международной трудовой миграции.

На этом этапе основными формами международной миграции были маячная и челночная, однако, затянувшийся период реформ в Республике Молдова привел к более длительным и устойчивым формам миграции. Миграционные потоки были направлены как в страны СНГ и Российской Федерации, так и в страны Европейского Союза и третьи страны. Интеграция республики в европейский рынок труда и возникновение т.н. «западного вектора» выявила необходимость новых подходов к регулированию вопросов трудовой миграции.

В рассматриваемый период государственные структуры в лице Министерства труда и социальной защиты начинают применять международный опыт регулирования трудовой миграции, несмотря на то, что основные международные правовые соглашения в данной области страной еще не ратифицированы. Так, в ноябре 1997 года Постановлением Правительства «О временном трудоустройстве работников-мигрантов» вводится механизм трудоустройства за рубежом посредством экономических агентов, обладающих лицензией на деятельность в качестве посредника по организации временного трудоустройства граждан Республики Молдова за рубежом, и др. Данное

постановление отчасти согласуется с нормами Конвенции Международной организации труда № 181 о частных агентствах занятости, хотя она была ратифицирована позже - в 2005 году. Ратифицируется Соглашение СНГ о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов, в 1997 году подписывается договор о реадмиссии с Украиной.

На этом этапе еще не налажен еще статистический учет международной миграции, однако, отдельные социологические исследования свидетельствуют о наличии мигрантов из Республики Молдова практически во всех странах Европейского Союза (Италия, Испания, Греция, Португалия, Германия и др.). Сказалась ведомственная раздробленность молдавских структур, отвечающих за разработку и реализацию миграционных политик, неопределенность национальных приоритетов в области миграции и, как следствие, не определение приоритетов и отсутствие единого подхода к решению миграционных проблем.

Постоянный рост количества трудовых мигрантов, в том числе из Молдовы, и нелегальный характер их пребывания был замечен в странах Европейского Союза. Экономические и политические интересы стран приема диктовали особенности регулирования миграции и определенную степень жесткости миграционных политик, в том числе в отношении трудовой миграции. Вместе с тем, принятие репрессивных мер и инкриминирование нелегальной миграции не изменили динамику внешней трудовой миграции. С течением времени все явственнее проявляется ее отрицательное влияние на демографические, экономические и социальные процессы: депопуляция, особенно в сельской местности, распад семей, возникновение проблем в связи с нехваткой квалифицированной рабочей силы из-за миграции молодых и высококвалифицированных работников, усиление т.н. процесса «утечки мозгов» и др.

Третий этап 2000 г. – настоящее время. Постоянное увеличение количества людей, задействованных в миграционных процессах, динамика и структура миграционных потоков выявили необходимость качественно нового подхода к регу-

лированию вопросов трудовой миграции с точки зрения национальных интересов, основанного на реальных данных о миграции. К сожалению, не был налажен статистический и административный учет, отсутствовали сведения о достоверной численности трудовых мигрантов из Республики Молдова. Существующие регистры содержали данные о лицах, выехавших из страны на постоянное место жительства, о репатриированных лицах и лицах, легально выехавших за рубеж на основании трудовых договоров. Учет статистических данных о лицах временно находящихся за рубежом в связи с работой или в поисках работы требовал совершенствования. Национальные и международные исследования, проводимые в этот период, называли для Республики Молдова различное количество трудовых мигрантов: от 340 тысяч человек до одного миллиона, при общем населении страны в 4,264 млн. человек⁵³. Согласно исследованиям⁵⁴ средний возраст мигрантов составлял 35 лет, 70% из них - происходили из сельской местности, 42 % - оставили дома детей, при этом более 17% мигрантов находились за рубежом более трех лет, что, исходя из ряда исследований Международной Организации Миграции, является критическим сроком для сохранения супружеских отношений и семьи.

⁵³ Статистический ежегодник Республики Молдова, Национальное Бюро Статистики, Кишинев, 2003 год, стр.41.

⁵⁴ CBS-AXA, "Migration and Remittances in Moldova", Report prepared for the International Organization for Migration Mission to Moldova, European Commission Food Security Programme Office in Moldova, International Monetary Fund Office in Moldova, 2005

⁵⁴ CBS-AXA, "Migration and Remittances in Moldova", Report prepared for the International Organization for Migration Mission to Moldova, European Commission Food Security Programme Office in Moldova, International Monetary Fund Office in Moldova, 2005

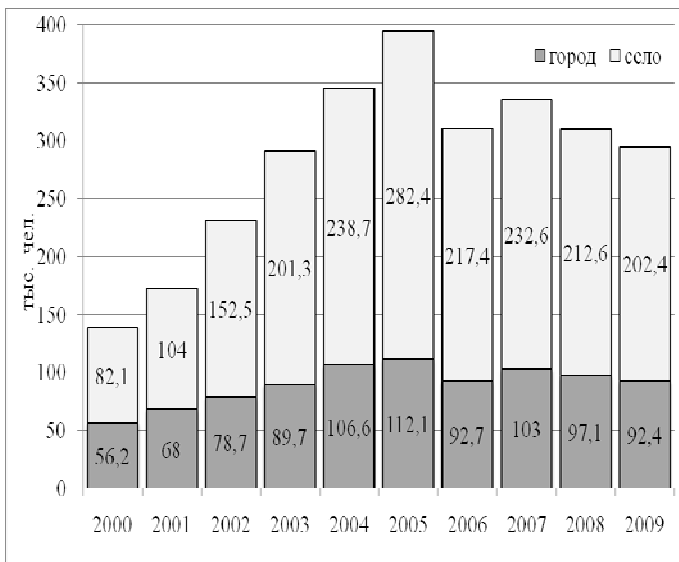


Рисунок 1. Динамика миграционного потока, учитывая среду обитания (город-село)

Источник: Данные Национального бюро статистики за 2000-2009 гг.

Осознавая степень воздействия миграции на экономические, социальные и демографические процессы в этот период, Парламент Республики Молдова принимает два принципиально новых, основополагающих норматива: Концепцию миграционной политики Республики Молдова⁵⁵ и Закон о миграции⁵⁶. Указанные нормативы предопределили необходимость комплексного подхода к регулированию миграционных процессов в стране (иммиграция, эмиграция) на всех этапах, в целях обеспечения защиты основных прав и законных интересов трудящихся мигрантов, а также содействия в обеспечении национальной

⁵⁵ Постановление Парламента Республики Молдова об утверждении Концепции миграционной политики Республики Молдова №1386-XV от 11.10.2002

⁵⁶ Закон о миграции №1518-XV от 6.12.2002, Мониторул Официал ал Р.Молдова №1-2 от 15.01.2003

безопасности и соблюдения интересов государства в условиях развития миграционных процессов.

Отличительной особенностью начального периода данного этапа является создание в силу Закона *специального центрального органа публичного управления*, подчиненного непосредственно Правительству Республики Молдова – Департамента миграции⁵⁷. Департамент был уполномочен проводить единую государственную политику в области миграции, в том числе по проблемам беженцев и лиц, ищущих политического убежища. К сфере его компетенции были отнесены комплексные исследования и анализ миграционных процессов, разработка и проведение единой государственной политики в области миграции, разработка и внесение предложений о приоритетных направлениях миграционной политики государства и координирование деятельности органов публичного управления по ее реализации. В то же время Закон определил пределы компетенции в области миграции других органов публичного управления, таких как Министерство иностранных дел, Министерство внутренних дел, Государственная пограничная служба и др., а также порядок их взаимодействия с Департаментом.

Наличие специальной структуры, новые возможности координирования и комплексного подхода к решению миграционных проблем с учетом национальных (государственных) интересов позволил выявить первоочередные задачи в области миграции и возможности их решения.

Что касается временной трудовой миграции, то суть политики состояла в необходимости определить ее реальные объемы; ввести ее в правовое русло; придать миграции обратный (циркулярный) характер; способствовать росту возможностей легализации мигрантов, находящихся за рубежом и их социальной защиты.

Одной из первоочередных задач, подлежащих решению внутри страны, являлось определение и совершенствование

⁵⁷ Постановление Правительства Республики Молдова о Департаменте Миграции № 970 от 7 августа 2003, Monitorul Oficial al Republicii Moldova N 196-199/1117 din 12.09.2003

механизмов сбора статистических данных о временной трудовой миграции. Наряду с учетом лиц выехавших на работу за рубеж на основании трудового договора, который вел Департамент, Национальное бюро статистики вводит ежеквартальное обследование – «анкета рабочей силы», содержащее вопросы о трудовой миграции⁵⁸. В 2004 году в стране проводится первая после 1989 года постсоветская перепись населения, которая содержит миграционный модуль, уточняющий количество лиц отсутствующих в связи с работой за рубежом. Хотя данные переписи и ежеквартальных исследований были подвергнуты сомнению как заниженные, периодичность получаемых данных, их сопоставимость и сравнительный анализ позволили проследить динамику миграционных процессов и определить их качественные характеристики (*Рисунок 1*).

Вместе с тем, учитывая, что основная масса мигрантов находились в странах пребывания нелегально и респонденты опасались санкций по отношению к временно отсутствующим членам семьи, вопрос о достоверности статистических данных собираемых в ходе опросов оставался открытым. Для его решения Департамент миграции совместно с Государственной пограничной службой и Департаментом информационных технологий разработали и ввели в действие регистрацию переходов граждан в пунктах пропуска государственной границы. Впоследствии это позволило разработать и ввести Автоматизированную информационно-интегрированную систему «Миграция и убежище», таким образом, появилась возможность сопоставлять данные, получаемые в пунктах пропуска государственной границы, с данными Государственного регистра населения.

Для расширения возможностей легального трудоустройства за рубежом были пересмотрены правовые механизмы, регулирующие порядок деятельности экономических агентов – посредников, оказывающих услуги по трудоустройству за рубежом, таких как частные агентства по трудоустройству и туристические фирмы.

⁵⁸Вопросы про период отсутствия лиц выехавших на работу за границу, их социально-экономические и демографические характеристики, страны нахождения и др.

Новый Закон о лицензировании отдельных видов деятельности⁵⁹ установил выдачу лицензий экономическим агентам, занимающимся посреднической деятельностью, только при наличии у последних *соглашения о сотрудничестве с аналогичными структурами в странах пребывания* мигрантов и наличия договоров о трудоустройстве. Созданная при Правительстве страны Лицензионная палата вводит Перечень экономических агентов, оказывающих услуги по трудоустройству за рубежом, и осуществляет контроль их деятельности. А экономические агенты обязаны были вести учет трудоустроенных ими лиц и представлять статистические данные Департаменту миграции.

Вместе с тем, сложная экономическая ситуация в стране, сложившиеся и устоявшиеся миграционные сети (в том числе через туристические фирмы) способствовали дальнейшей нерегулируемой миграции (Рисунок 2). Также устоялись и определились основные векторы миграционной направленности: один - в сторону стран СНГ, в частности в Россию, второй – в страны Европейского Союза. Статистические данные и проводимые исследования позволили определить количественные и качественные характеристики для каждого миграционного вектора, в том числе по странам приема. В зависимости от притягательных факторов и условий, предоставляемых сегментированными рынками труда этих стран, качественные и количественные характеристики миграционных потоков разнятся. Так, миграция в страны СНГ и Россию (56% от общего количества) носит сезонный характер, мигранты в основном мужчины из сельской местности, со средним и специальным уровнем образования. Миграция в страны Европейского Союза и другие страны, как правило, долгосрочная (из-за нелегального статуса мигрантов в странах пребывания), в нее вовлечены в основном женщины (объясняется большей востребованностью работников в домашнем хозяйстве), а также большее количество лиц с высшим образованием (медицинским, педагогическим).

⁵⁹ Закон Республики Молдова о лицензировании отдельных видов деятельности № 451-XV от 30.07.2001г. Monitorul Oficial al Republicii Moldova N 108-109/836 din 06.09.2001

ческим, техническим). Эти особенности миграционных потоков необходимо было учитывать при разработке миграционных политик на национальном уровне и в двусторонних отношениях со странами приема мигрантов.

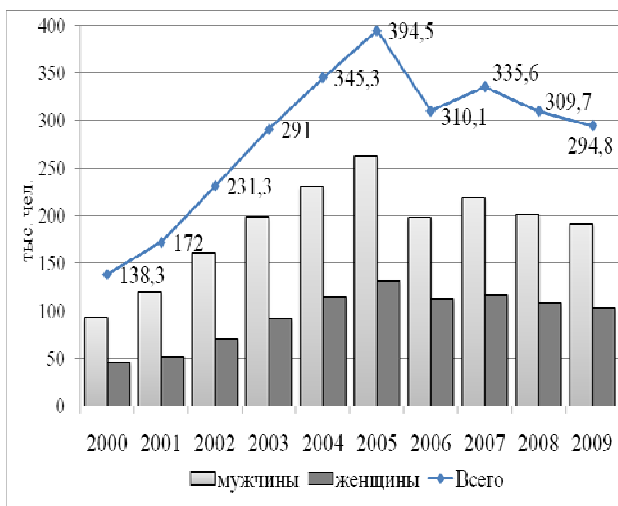


Рисунок 2. Динамика миграционного потока 2000-2009 гг., учитывая гендерный аспект

Источник: Данные Национального бюро статистики за 2000-2009 гг.

Если в отношении стран СНГ существовали правовые механизмы регулирования миграционных процессов, как на уровне Содружества, так и на двустороннем (Россия, Беларусь, Украина), то для стран Европейского Союза, куда были направлены 44 % миграционного потока, подобных механизмов не было. Поэтому в 2001 - 2004 годах были подписаны конвенции Международной организации труда: № 97 «О работниках-мигрантах»⁶⁰, № 181 «О частных агентствах

⁶⁰ Конвенция МОТ 97 Конвенция о работниках-мигрантах (пересмотренная в 1949 году), ратифицирована Законом Республики Молдова 209 от 29 июля 2005 г.

занятости»⁶¹, а также «Европейская конвенция о правовом статусе трудящихся мигрантов»⁶². Это не только повлекло реформирование правовых институтов регулирования процессами трудовой миграции на национальном уровне, но и способствовало улучшению возможностей международного двустороннего диалога по данным вопросам со странами-участницами соглашений: Италия, Португалия, Греция, Болгария, Венгрия, Франция, Польша и др. - всего были инициированы переговоры с 19 странами.

Вместе с тем, сложный сам по себе переговорный процесс в таких вопросах, как трудовая миграция, усугублялся еще и тем, что инициирование подобных соглашений отстало на несколько лет по отношению к реальным миграционным процессам (т.е. к началу переговорного процесса достаточное количество трудовых мигрантов из Молдовы уже находились в странах пребывания, причем в нелегальном статусе, что вызывало у последних обоснованную озабоченность). Такие ключевые страны, как Франция, Австрия и другие высказались за ужесточение миграционной политики, ее инкриминирование и повышение ответственности за нелегальную иммиграцию. В первую очередь страны Евросоюза настаивали на подписании со странами происхождения мигрантов, таких как Молдова, соглашений о реадмиссии. К моменту инициирования двусторонних соглашений о трудоустройстве мигрантов Республика Молдова уже подписала аналогичные соглашения с Польшей, Венгрией, Италией, Румынией, Литвой, Чехией, Швейцарской Конфедерацией и инициировала подписание соглашений с Австрией, Францией, Португалией и другими странами, что существенно снизило заинтересованность этих стран в дальнейшем рассмотрении соглашений о трудоустройстве.

⁶¹ Конвенция Международной организации труда N 181 о частных агентствах занятости (Женева, 19 июня 1997 г.), ратифицирована Законом № 482-XV от 28 сентября 2001 г.

⁶² Европейская Конвенция о юридическом статусе работников мигрантов. Ратифицирована Законом Республики Молдова 20 от 10 февраля 2006 г.

При исследовании процессов реформирования национальных институтов, регулирующих вопросы трудовой миграции, необходимо учитывать провозглашенный в это время Республикой Молдова курс на европейскую интеграцию. В зависимости от принятых страной обязательств перед Европейским Союзом они были реформированы, учитывая направленность стратегий миграционных политик, разработанных Европейским Союзом. Наибольшее влияние на национальные институты оказывали: *Политика соседства Евросоюза (ПСЕ) – разработанная после расширения границ Евросоюза 2004 года*⁶³ и *Партнерство по вопросам мобильности и возвратной (циркулярной) миграции - после второго расширения границ Евросоюза 2007 года.*⁶⁴

Европейская политика соседства (ПСЕ) представляет собой основной инструмент, связующий страны восточной Европы⁶⁵ с Европейским Союзом в политической и экономической областях. Целью этого сотрудничества являлось продвижение внешнеполитических приоритетов ЕС: оптимизация работы многосторонних международных учреждений, противодействие общим факторам нестабильности – терроризму, контрабанде, организованной преступности, нелегальной миграции и др. В реализации ПСЕ по согласованию сторон был заключен индивидуальный план действий Республика Молдова - Европейский Союз⁶⁶ по осуществлению политических и экономических реформ по ряду направлений. Такое направление деятельности, как юстиция и внутренние дела, предусматривали ряд действий, имеющих непосредственное отношение к миграции: определе-

⁶³ Commission of the European Communities. Financial Perspectives 2007-2013. Brussels: Commission of the European Communities. Commission Communication to the Council and the European Parliament. COM(2004) 487 final, Brussels, 14.05.2004.

⁶⁴ Совместное заявление Республики Молдова и Европейского союза о Партнерстве по мобильности было подписано 5 июня 2008 года в Люксембурге, в ходе заседания Совета министров юстиции и внутренних дел стран ЕС.

⁶⁵ Россия не входила в число государств, включенных в Политику соседства Евросоюза, в силу особых отношений, существующей между этой страной и ЕС.

⁶⁶ Первый План действий ЕС-РМ принят 22 февраля 2005 года

ние пропорций законной и незаконной миграции, через Молдову и из нее; мониторинг миграционного движения; приведение внутреннего законодательства в соответствие со стандартами ЕС; улучшение сотрудничества в области эффективного менеджмента потоков миграции и возвращения собственных граждан, лиц без гражданства и граждан стран третьего мира и др. Рамки ПСЕ также предвидели возможность участия стран-соседей ЕС⁶⁷ в различных европейских и международных программах. В ходе реализации индивидуальных планов Республика Молдова подписала ряд ассиметричных соглашений о реадмиссии с такими странами Европейского Сообщества⁶⁸ как: Австрия, Бельгия, Болгария, Чехия, Кипр, Эстония, Финляндия, Франция, Германия, Греция, Венгрия, Ирландия, Испания, Италия, Латвия, Литва, Люксембург, Мальта, Великобритания, Нидерланды, Польша, Португалия, Румыния, Словакия, Словения, Швеция. Подписание соглашений являлось одним из обязательных условий Европейского Союза при разработке индивидуальных планов интеграции и обуславливало дальнейшее рассмотрение вопросов об упрощении визового режима для граждан Республики Молдова. С точки зрения молдавских властей упрощение визового режима для граждан Республики Молдова способствовало бы их легальному въезду в страны Европейского Союза в поисках работы, позволило бы обеспечить возвратность мигрантов, уменьшить сроки их пребывания в нелегальном статусе в странах пребывания. Переговорный процесс по упрощению визового режима (при условии выполнения обязательств, принятых в соответствии с индивидуальными планами интеграции) не закончен и согласно данным МИДа не будет решен ранее 2012 года. Хотя определенные достижения в этом вопросе есть: упрощена процедура для отдельных категорий граждан Республики Молдова, уменьшен

⁶⁷ Беларусь, Украину и Молдову; государства Северного Кавказа: Грузию, Армению и Азербайджан; южно- и восточно-средиземноморские страны: Марокко, Алжир, Тунис, Ливию, Египет, Израиль, Ливан, Сирию и Палестинскую Администрацию

⁶⁸ Было подписано 10 октября 2007 и вступило в силу 1 января 2008 года.

размер пошлины, открыт в 2007 году в Кишиневе Единый центр выдачи виз, окончательные цели еще не достигнуты.

Партнерство по вопросам мобильности (круговой миграции) было подписано Республикой Молдова в июне 2008 года. Предложенный Европейской Комиссией термин «мобильность» являлся ключевым элементом для разработки стратегий ЕС в управлении миграцией между странами ЕС и странами происхождения на последующий период. Программы возвратной (циркулярной) миграции направлены на достижение положительного эффекта в развитии финансового и человеческого капитала мигрантов, международного трансферта навыков и умений, на создание трансграничной торговли и инвестиций, предотвращение долговременной разделенности семей⁶⁹. Однако документ направлен на допуск на рынки труда Евросоюза преимущественно *высококвалифицированных* работников (т.н. «синяя карта»), касается прав иностранцев, *трудоустроенных легально* в ЕС, и не планирует легальный допуск на рынок труда малоквалифицированных работников. Республика Молдова была выбрана пилотной страной для внедрения Партнерства по мобильности наряду с Кабо-Верде в 2008 году.

Если реформирование, проводимое в силу Индивидуальных планов, в основном направлено на криминализацию нелегальной миграции и затрагивает реформирование структур, преимущественно силовых, задействованных в управлении миграционными процессами, то цели Партнерства во имя мобильности иные – изменение правовых институтов, регулирующих проблемы трудовой миграции и эффектов миграции. Мероприятия направлены на: обеспечение и развитие легального характера трудовой миграции, укрепление полученного положительных результатов, продвижение политики возвращения трудящихся мигрантов и защиту их прав и т.д. Цели партнерства включают: развитие легальных способов миграции и защиту прав мигранта, минимизацию негативных последствий миграции, использование эффективных механизмов внешнего и

⁶⁹ См. Mansoor A., Quillin B. (eds). Migration and Remittances: Eastern Europe and the Former Soviet Union. -Washington,DC: The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, 2007.

внутреннего контроля для снижения незаконной миграции и развитие сотрудничества с Европейским Союзом в области миграции.

Подписание Договора о партнерстве мобильности обусловило развитие в законодательстве Республики Молдова в отношении трудовой миграции таких направлений деятельности, как: (1) разработка механизмов по управлению и контролю миграционных потоков; (2) сотрудничество с основными странами назначения трудящихся мигрантов; (3) реализация программ по привлечению денежных переводов на экономическое развитие.

Таким образом, за последние десятилетия институты регулирования трудовой миграции в Республике Молдова прошли определенный путь развития от зачаточных форм до вполне сформировавшихся. Данное развитие обусловлено в целом адекватной, хотя и запаздывающей временами реакцией соответствующих государственных органов на интенсивность развития процессов трудовой миграции населения. Вместе с тем, представляет интерес дальнейшее развитие ряда направлений деятельности.

На национальном уровне:

- Необходимо продолжить усовершенствование механизмов сбора, агрегирования и анализа статистических и административных данных о миграции, используемых для анализа, определения приоритетов, разработки и мониторинга миграционных политик.
- Обеспечить более высокий уровень координации деятельности национальных структур, вовлеченных в разработку и реализацию миграционных политик, в переговорные процессы по проблемам миграции на региональном и международном уровнях, в целях исключения принятия односторонних (ассиметричных) решений по проблемам миграции, которые не соответствуют приоритетам страны в области миграции.
- Принять неотложные меры по решению проблем в области социального страхования, пенсионного обеспечения трудящихся мигрантов, что обусловлено переходом ряда

государств СНГ на накопительную систему и наличием таких систем в странах ЕС, а также реализацию мер по обеспечению страхования мигрантов от несчастных случаев на производстве и проблем их медицинского страхования.

- Необходимо совершенствовать систему занятости на внутреннем рынке труда путем развития **дифференцированных мер** поддержки отдельных категорий трудящихся и мигрантов, повышения адресности этих действий, исходя из учета интересов мигрантов и территорий, учитывая особые характеристики миграционного потока: гендерный аспект, рост исхода высокообразованных мигрантов, проявление признаков «привычки к миграции», период нахождения за рубежом и др.

На международном уровне:

Необходимо введение административных норм СНГ и ЕС, направленных на ужесточение системы учета и контроля за миграцией, в том числе трудовой, оправдано национальными интересами стран приема, однако следует избегать двойных стандартов и должно сочетаться с созданием объективных экономических условий для соблюдения законных прав мигрантов и предотвращения нелегальной миграции.

Принять ряд возможных направлений сотрудничества и совершенствования существующих институтов регулирования трудовой миграции: а) создание единой информационной базы данных о трудящихся мигрантах на уровне СНГ; б) формирование сферы услуг для трудовых мигрантов на территории государства пребывания посредством создания базы данных о вакансиях рабочих мест для иностранцев; в) рассмотрение возможности введения упрощенной процедуры регистрации для тех трудовых мигрантов, которые уже находятся на территории одного из государств и не стали своевременно на миграционный учет и возможных механизмов их легализации, при отсутствии явных противопоказаний этому; г) усовершенствование системы обратной связи между трудовым мигрантом - работодателем страны трудоустройства и частным агентством по трудоустройству страны происхождения мигрантов.

Библиография

- Зайончковская, Жанна (2002) 10 лет СНГ – десять лет миграции между странами участниками//Население и общество, № 62, Май
- Зайончковская, Жанна (2007) Почему России необходимо иммиграционная политика?//Методология и методы изучения миграционных процессов. Под редакцией Жанны Зайончковской, Ирины Молодиковой, Владимира Мукомеля, Центр миграционных исследований.
- Ивахнюк И.В. Евразийская миграционная система: теория и политика//Доклады и статьи ведущих секций и докладчиков международной конференции «Миграция и развитие», Москва, 13-15 сентября 2007 г, Москва, 2007 год, стр. 95.
- Ионцев В.А. Международная миграция населения, МГУ, Москва, 1999г.
- Спиридонов А. Н. Миграционная политика в России, ее эволюция и пути совершенствования, Москва, 2007.
- Lucke M., Mahmoud T.O., Pinger P. Patterns and Trends of Migration and Remittances in Moldova. - Chişinău, SIDA, IOM, 2007.
- Pribytkova I. Regular and Irregular Migration in Ukraine, Belarus and Moldova, 2004-2006. //Migration Trends 2004-2006 Soderkoping Process Countries. – Kiev: European Commission, 2007
- Mansoor A., Quillin B. (eds). Migration and Remittances: Eastern Europe and the Former Soviet Union. - Washington, DC: The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, 2007.
- Molodikova I. Transformation of Migration Patterns in Post-Soviet Space: Russian New Migration Policy of “Open Doors” and its Effect on European Migration Flows. // Review of sociology, Vol.13, 2007.

**LABOUR MIGRATION IN MOLDOVA
IN 1990-2010 YEARS AND FEATURES OF ITS LEGAL AND
INSTITUTIONAL MANAGEMENT
(Abstracts)**

As all states in the post - soviet space, the Republic of Moldova has faced some new problems which have required new legal and institutional methods of regulation.

Lack of personal experience in conducting necessary reforms has destabilized the situation in the labor market, causing a mass labor migration. On the one hand it make possible to solve the current socio-economic problems of the population, on the other hand, the lack of a comprehensive and coherent approach to migration issues, creates certain difficulties for the solution of demographic, social and economic problems in perspective.

The scale and nature of migration, mostly illegal - on the status of residence in the host countries, has also created a number of reputational issues for the country in terms of the capacity of its state institutions to manage migration processes.

ნათელა ლაცაბიძე
ეკონომიკურ მეცნიერებათა კანდიდატი,
ასოცირებული პროფესორი,
ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის
სახელმწიფო უნივერსიტეტი

იძულებით გადაადგილებულ პირთა უმუშევრობის მიზეზები და მათი დასაქმების სრულყოფის ბაზა

შრომის ბაზრის ფორმირება საქართველოში უმძიმესი სოციალურ-ეკონომიკური და პოლიტიკური კრიზისის პირობებში დაიწყო. ფორმირების პროცესში მყოფი ეროვნული შრომის ბაზრის ფუნქციონირება კიდევ უფრო გაართულა იძულებით გადაადგილებულ პირთა მასობრივმა უმუშევრობამ. გასული საუკუნის 1990-იან წლებში აფხაზეთის რეგიონიდან იძულებით გადაადგილებულ მოსახლეობას რუსეთ-საქართველოს 2008 წლის საომარი კონფლიქტის შედეგად კიდევ რამდენიმე ათასი ოჯახი დაემატა. იძულებით გადაადგილებული შრომისუნარიანი მოსახლეობის უმრავლესობამ, სამწუხაროდ, უმუშევართა რიგები „შეავსო“. ასეთ პირობებში კიდევ უფრო აქტუალური გახდა რეგიონული თუ ლოკალური შრომის ბაზრების გამოკვლევა – უმუშევრობის გამომწვევი მიზეზების, მასშტაბების, ხანგრძლივობის, უმუშევართა სქესობრივ-ასაკობრივი შემადგენლობის, სოციალური მდგომარეობისა და სხვა მახასიათებლების დადგენა-ანალიზი.

აღსანიშნავია ისიც, რომ მეცნიერული კვლევის უაღრესად დიდი მნიშვნელობის მიუხედავად, მისი ფინანსური უზრუნველყოფა ხშირ შემთხვევაში ვერ ხერხდება. ამ მხრივ მისაბაძი გამონაკლისია დანიის ლტოლვილთა საბჭოს დაინტერესება საქართველოს შრომის ბაზრის პრობლემებით და

კვლევის მხარდაჭერით.⁷⁰ შრომის ბაზრის დეტალური ანალიზის შედეგად გამოვლინდა მისი ფუნქციონირების თავისებურებები, დამსაქმებელთა გამოკითხვის საფუძველზე კი დადგინდა კონკრეტული პროფესიები და სპეციალობები, რაზეც არსებობს მიმდინარე და პერსპექტიული მოთხოვნა, შეფასდა ბაზრის მხრიდან მოთხოვნილი პროფესიებისა და სპეციალობების შესაბამისობა ამჟამად უმუშევარ იძულებით გადაადგილებულ პირთა პროფესიულ-კვალიფიციურ შემადგენლობასთან; შემუშავდა აფხაზეთიდან და ცხინვალის რეგიონიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა დასაქმების რეკომენდაციები და უმუშევართა გადამზადების კონკრეტული ღონისძიებების პროექტი.

როგორც აღინიშნა, პროექტის ფარგლებში განხორციელდა შრომის ბაზრის ორივე მხარის – მოთხოვნა-მიწოდების შესწავლა. წინამდებარე სტატიაში წარმოჩინდება გამოკვლევის⁷¹ ერთ-ერთი მხარე, სახელდობრ, აფხაზეთიდან და ცხინვალის რეგიონიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა უმუშევრობის მიზეზები და შემოთავაზებული იქნება დასაქმების ხელშეწყობის კონკრეტული ღონისძიებები.

კვლევის შედეგების რეპრეზენტატულობის უზრუნველსაყოფად მკვლევართა ჯგუფმა მიზანშეწონილად ჩათვალა კონფლიქტური რეგიონებიდან – აფხაზეთიდან და ცხინვალის რეგიონიდან იძულებით გადაადგილებული პირების გამოკითხვა მათი კომპაქტური ჩასახლების ადგილებში. გამოკითხვამ მოიცვა

⁷⁰ შრომის ბაზრის კვლევა განხორციელდა მკვლევართა ჯგუფის მიერ (ჯგუფის ხელმძღვანელი პროფესორი მირიან ტუხაშვილი, ჯგუფის წევრები მურმან ცარციძე, ციური ანთაძე, მზია შელია, მამუკა თორია, ნათელა ლაცაბიძე).

⁷¹ 2010 წლის აპრილში, ავტორის მონაწილეობით ჩატარდა სოციოლოგიური გამოკვლევა – ინტერვიუ-ანკეტირების მეთოდით. ქ. თბილისში და ქ. ზუგდიდში გამოკითხული იქნა აფხაზეთიდან, ხოლო ქ. გორში ცხინვალის რეგიონიდან იძულებით გადაადგილებული უმუშევარი პირები.

ორივე სქესის 202 რესპონდენტი (მათგან 59% მამაკაცი, 41% - ქალი), რომელთა 56%— 30-49 წლის ასაკშია, 18%— 50 წლის და უფროსი ასაკისაა, ხოლო 26%— 29 წლამდე ასაკის ახალგაზდაა. ერთ-ერთი მეტად დამაფიქრებელი მხარე, რაც გამოკითხვის მონაცემების ანალიზისას გამოიკვეთა, არის უმუშევართა განათლების მაღალი დონე. გამოკითხულთაგან ნახევარს აქვს უმაღლესი განათლება. როგორც წესი, მიღებული განათლება ადამიანს იცავს უმუშევრობის რისკისაგან, თუმცა ეს კანონზომიერება იძულებით გადაადგილებულ პირთა მიმართ ნაკლებად ვრცელდება

გამოკვლევამ აჩვენა, რომ უმუშევრობა იძულებით გადაადგილებულ პირთა დიდი ნაწილის ხვედრია. გამოკითხულთა 48% მიუთითებს, რომ მისი ოჯახის შრომისუნარიანი წევრებიდან მხოლოდ ერთია დასაქმებული. მცირეა იმ ოჯახების წილი, სადაც ორი ან სამი წევრია დასაქმებული (შესაბამისად 9% და 3%). რესპონდენტთა 37% აღნიშნავს, რომ ოჯახის არცერთი შრომისუნარიანი წევრი არ მუშაობს. შრომისუნარიანი ასაკის პირების მასობრივი უმუშევრობა ერთნაირად მწვავეა როგორც აფხაზეთიდან, ასევე ცხინვალის რეგიონიდან იძულებით გადაადგილებული ოჯახებისათვის. ძნელი წარმოსადგენი არ არის იმ ოჯახების ეკონომიკური და სოციალური მდგომარეობა, სადაც შრომისუნარიანი წევრების უმრავლესობა ან ყველა წლობით უმუშევარია. არსებული ვითარება კიდევ უფრო დამაფიქრებელია იმის გამო, რომ ქ. თბილისში და ქ. ზუგდიდში იძულებით გადაადგილებული პირები მხოლოდ ფულად შემოსავლებზე არიან დამოკიდებულნი. იგივე ითქმის ცხინვალის რეგიონიდან გადაადგილებულებზეც. გამოკვლევის პროცესში, დამატებითი ინფორმაციის მოპოვების მიზნით, დასმული იქნა კითხვა – „ხომ არ გაქვთ საკუთრებაში გადაცემული მიწის ნაკვეთი, საიდანაც ნატურალური ფორმით დამატებით შემოსავალს იღებთ?“. რესპონდენტებმა აღნიშნეს, რომ თითოეულ ოჯახს საკუთ-

რებაში გადაეცა 1500მ² მიწის ნაკვეთი, მაგრამ მათი უძრავ-
ლესობა მიწას ვერ ამუშავებს იმის გამო, რომ ნაკვეთი არ
არის შემოღობილი, მათ კი ნაკვეთების შემოფარგვლის საშუ-
ალება არ აქვთ.

საგულისხმოა, რომ გამოკითხულ უმუშევართა დიდ ნა-
წილს აქვს შრომითი საქმიანობის გამოცდილება. უმუშევრო-
ბამდე მრეწველობაში დასაქმებული იყო გამოკითხულთა 3,
მშენებლობაში— 13, ვაჭრობაში— 16, განათლების სფეროში—
7, ჯანმრთელობის დაცვაში— 6%. გამოკითხულთა 12%-ს
საერთოდ არ უმუშავია. გამოკითხულთა ასაკობრივი შემად-
გენლობიდან გამომდინარე, სავარაუდოდ, მათი დიდი ნაწილი
სხვადასხვა უმაღლესი სასწავლებლების კურსდამთავრებუ-
ლია, ვინც პირველად გამოვიდა შრომის ბაზარზე და წლების
განმავლობაში ვერ ახერხებს დასაქმებას. შრომით გამოცდი-
ლებაზე ყურადღების გამახვილება საჭიროდ ჩაითვალა იმის
გამო, რომ იგი გათვალისწინდეს გადამზადების პროგრამების
შემუშავებისას. გამოკითხულთა დიდი ნაწილი (69%) მუშაო-
ბის პერიოდში დაქირავებული იყო სხვადასხვა ხანგრძლივო-
ბის კონტრაქტით: 40%— განუსაზღვრელი ვადით, 15%—
განსაზღვრული ვადით, 12%— სრული სამუშაო დროის პი-
რობებში, ხოლო 2%— არასრული სამუშაო დროით. დასაქმე-
ბულთა 6%— სეზონურად, ხოლო 3% ეპიზოდურად მუშაობ-
და. თვითდასაქმებულთა წილი დასაქმებულთა შორის მხო-
ლოდ 19% იყო, რაც საკუთარი ბიზნესის მართვის დიდ გა-
მოცდილებაზე არ მეტყველებს. თვითდასაქმების დაბალი მაჩ-
ვენებელი კიდევ ერთი მიმანიშნებელი შტრიხია უმუშევართა
გადამზადების კონკრეტული მიმართულებების დაგეგმვისას.

იძულებით გადაადგილებულ პირთა უმუშევრობის თავი-
სებურებებზე მსჯელობა შეიძლება მისი ხანგრძლივობის მი-
ხედვითაც. უმუშევართა 36% სამ წელზე მეტი ხანია, არ
მუშაობს. განსაკუთრებით საგანგაშოა უმუშევრობის ხან-
გრძლივობა აფხაზეთიდან იძულებით გადაადგილებულთა შო-

რის, გამოკითხულთა 49%-ს სამ წელზე მეტია, არ უმუშავია, 7%-ის უმუშევრობის ხანგრძლივობა სამ წლამდე პერიოდს მოიცავს, 20%-ისა კი— ორ წლამდე პერიოდს. ცხინვალის რეგიონიდან იძულებით გადაადგილებულთა დიდი ნაწილი (53%) თითქმის ორი წელია, უმუშევარია. თუმცა დიდია სამ წელზე მეტი ხანგრძლივობით უმუშევართა წილიც (22%). გრძელვადიანი უმუშევრობა სერიოზულ პრობლემებს წარმოშობს როგორც ეკონომიკური, ასევე სოციალური და პოლიტიკური თვალსაზრისით. ხანგრძლივი უმუშევრობა იწვევს დეკვალიფიკაციას, საჭიროა დიდი დრო სამუშაოზე ხელმეორედ ადაპტაციისათვის, მით უფრო, რომ ნებისმიერ კონკურენტუნარიან საწარმოში ინოვაციური პროცესებიდან გამომდინარე, იცვლება წარმოების ტექნოლოგია. ასეთ შემთხვევაში უმუშევრის კვალიფიკაცია უკვე აღარაა საკმარისი მუშაობის დასაწყებად და მას ხანგრძლივი გადამზადება ესაჭიროება, რაც, თავის მხრივ, დიდ ფინანსურ დანახარჯებთან არის დაკავშირებული.

სამუშაო ადგილის დაკარგვის მიზეზების შესწავლით დადგინდა, რომ უმუშევართა საკმაოდ დიდმა ნაწილმა (გამოკითხულთა 47%) სამუშაო ადგილი იძულებით გადაადგილების გამო დაკარგა. უმუშევრობის მიზეზად გამოკითხულთა 33% სამუშაო ადგილის გაუქმებას ასახელებს. ხელფასის სიმცირის გამო უმუშევარი აღმოჩნდა გამოკითხულთა 6% (ისინი არ ასახელებენ ანაზღაურების კონკრეტულ ოდენობას, მაგრამ სავარაუდოა, რომ ანაზღაურება მეტად მიზეზული იქნებოდა, სხვა შემთხვევაში, ოჯახის ეკონომიკური მდგომარეობიდან გამომდინარე, მომუშავე არ დატოვებდა სამუშაო ადგილს), დაძაბული სამუშაო რეჟიმის გამო სამსახური დატოვა 2%-მა, ხელმძღვანელთან კონფლიქტისა და თანამშრომლებთან შეუთავსებლობის გამო— 2%-მა, ხოლო სხვადასხვა მიზეზის გამო— 7%-მა.

საგულისხმოა, რომ იძულებით გადაადგილებულ პირთა უმრავლესობას მუშაობის დაწყების სურვილი აქვს და აქტიურად ეძებს სამუშაოს. მათი ნაწილი (53%) მხოლოდ სრული სამუშაო დროის პირობებით ეძებს სამუშაოს, 38% კი თანახმაა, იმუშაოს არასრული სამუშაო დროით. კითხვაზე, „რატომ სურთ მხოლოდ სრული სამუშაო დროით დასაქმება?“, რესპონდენტებმა უპასუხეს: ისედაც დაბალი ანაზღაურების პირობებში არასრული სამუშაო დროით დასაქმებიდან მიღებული ხელფასის დიდი ნაწილი მგზავრობის და მომუშავეის კვების ხარჯებს თუ დაფარავს, ოჯახის აუცილებელი საშუალებებით უზრუნველყოფას კი ვერ შეძლებენ.

აღსანიშნავია ისიც, რომ სამუშაო ადგილის ძიებისას უმუშევარი მოსახლეობა ხშირად გადაულახავ სიძნელეებს აწყდება. 27% ვერ პოულობს თავისი პროფესიისა და კვალიფიკაციის შესაფერ სამუშაოს, დაახლოებით ნახევარი (49%) პროფესიისა და კვალიფიკაციის მიუხედავად, ვერანაირ სამუშაოს ვერ პოულობს. გამოკითხულთა 9%-მა სამუშაოს მოძიების მთავარ სირთულედ მეტიხმეტად დაბალი ხელფასი დაასახელა, 5%-მა – უცხო ენის არცოდნა, ხოლო 9%-ს სამუშაოს დაწყებაზე უარი უთხრეს ასაკის გამო.

სამუშაოს შოვნის სირთულეებიდან გამომდინარე, ლოგიკურია, რომ უმუშევრები არ აცხადებენ სამუშაო ადგილების მიმართ დიდ პრეტენზიას. თუმცა ანკეტაში დასმულმა კითხვამ – „სად გირჩევნიათ სამუშაოს დაწყება?“, საშუალება მისცა მათ, გამოეხატათ თავისი თვალსაზრისი სამუშაოს არჩევასთან დაკავშირებით. გამოკითხულთა 37% უპირატესობას ანიჭებს სამუშაოს დაწყებას მიღებული პროფესიით; 45%-ისთვის კი სულერთია, რა პროფესიით იმუშავენ, ოღონდ მუშაობის დაწყების შესაძლებლობა მიეცეს; 12%-ს ურჩევნია სახელმწიფო სექტორში დასაქმება. აქ მუშაობას უპირატესობას ანიჭებს აფხაზეთიდან იძულებით გადაადგილებულთა 20% და ცხინვალის რეგიონიდან გადაადგილე-

ბულთა 3%. ასეთი განსხვავება წინა შრომითი გამოცდილებითა და მიღებული პროფესიებით აიხსნება.

კვლევის პროცესში საჭიროდ ჩაითვალა, გარკვეულიყო დამოკიდებულება ახალი პროფესიის ათვისებასთან დაკავშირებით. აფხაზეთიდან იძულებით გადაადგილებულთა 20% თვლის, რომ მათთვის საჭიროა გადამზადება და ახალი პროფესიის ათვისება, დაახლოებით ამდენივემ უარყოფითი პასუხი გასცა დასმულ კითხვაზე, ხოლო 61%-ს მიაჩნია, რომ გადამზადება და ახალი პროფესიის ათვისება ცუდი არ იქნება. იძულებით გადაადგილებულ პირთა არცთუ აქტიური დამოკიდებულება გადამზადებისა და ახალი პროფესიის ათვისებისადმი, მასობრივი, ხანგრძლივი უმუშევრობის პირობებში, დამაფიქრებელია.

ცხინვალის რეგიონიდან იძულებით გადაადგილებულ რესპონდენტებს ეთხოვათ, დამატებით მოეთხროთ გადამზადებისადმი მათი დამოკიდებულების შესახებ. აღმოჩნდა, რომ ერთ ნაწილს უკვე გავლილი აქვს სტილისტის ან კომპიუტერული საოფისე პროგრამების გადამზადების კურსები, ფლობს შესაბამის სერთიფიკატს, მაგრამ ვერ მოახერხა დასაქმება ვერანაირი ფორმით (თუნდაც ღრობით ან ეპიზოდურად).

ვინაიდან გამოკვლეული დასახლება ქ. გორთან ახლოს მდებარეობს, სავარაუდოა, რომ ლოკალური შრომის ბაზარი გაჯერებულია ზემოაღნიშნული სპეციალობის კადრებით. უმუშევართა ნაწილიდან, ვინც გადამზადების სურვილი გამოთქვა, 16%-ს გადამზადება უნდა იმ სპეციალობით, რომლის მიხედვითაც იშოვის სამუშაოს, ამდენივეს სურს გადამზადება ბუღალტრის და ეკონომისტის სპეციალობით, 11% უპირატესობას ანიჭებს სამშენებლო სპეციალობებს, 5% კულისნარიას და ა.შ.

იძულებით გადაადგილებულ პირთა მასობრივი უმუშევრობა, რასაკვირველია, აისახება ოჯახის შემოსავლებზე. ერ-

თი ოჯახის საშუალო შემოსავალი თვეში 180 ლარამდეა, რაც, ხშირ შემთხვევაში, ოჯახის წევრთა რაოდენობის გათვალისწინებით, საარსებო მინიმუმსაც ვერ აკმაყოფილებს. განსაკუთრებით სავალალო მდგომარეობაა ცხინვალის რეგიონიდან გადაადგილებულთა შორის; ოჯახის საშუალო შემოსავალი აქ თვეში 120 ლარია, რაც თითქმის ორჯერ ნაკლებია აფხაზეთიდან იძულებით გადაადგილებულ ოჯახთა საშუალოთვიურ შემოსავალზე. დევნილობის ხანგრძლივობიდან გამომდინარე (რაც, რასაკვირველია, სამწუხარო მდგომარეობაა), აფხაზეთიდან დევნილებმა უფრო მეტად მოახერხეს ადაპტირება ახალ საცხოვრებელ გარემოსთან და მათი ოჯახიდან ერთი ან მეტი წევრის დასაქმება უფრო ხშირია ცხინვალიდან გადაადგილებულებთან შედარებით.

ოჯახების უმრავლესობისათვის (69%) შემოსავლის ძირითადი წყარო სახელმწიფო დახმარებაა. შემოსავლის ძირითად წყაროდ აფხაზეთიდან იძულებით გადაადგილებულთა 64% და ცხინვალის რეგიონიდან გადაადგილებულთა 74% სწორედ სახელმწიფო დახმარებას ასახელებს. ოჯახის დასაქმებული წევრების ხელფასი შემოსავლის ძირითად წყაროდ დაასახელა გამოკითხულთა 11%-მა (მათ შორის აფხაზეთიდან გადაადგილებულთა 17%-მა და ცხინვალის რეგიონიდან გადაადგილებულთა 5%-მა), ნაცნობებისა და ახლობლების დახმარება— 8%-მა (ქართველებისათვის ესოდენ ტრადიციული — ნათესავებისა და ახლობლების დახმარების შესახებ იშვიათად მიუთითებენ ცხინვალის რეგიონიდან გამოკითხულები. ისინი გულისტკივილით აღნიშნავენ, რომ ახლო ნათესავების უმრავლესობა იძულებით გადაადგილებულია, ამიტომ მათგან ვერ იღებენ დახმარებას და თვითონაც უძწეო მდგომარეობის გამო, არათუ დახმარების გაწევა, ხშირად ახლობლების მონახულებაც უჭირთ), პირადი ნივთების გაყიდვა— 2%-მა, ხოლო მიწის ნაკვეთიდან მიღებული მოსავალი— 9%-მა. მიწის ნაკვეთიდან მიღებული შემოსავალი ცხინვალის

რეგიონიდან გადაადგილებული ოჯახების 15%-ის შემოსავლის ძირითადი წყაროა. როგორც უკვე აღინიშნა, ოჯახების უმრავლესობა ვერ ამუშავებს მიწის ნაკვეთს. რეგიონის სასოფლო-სამეურნეო საქმიანობის ტრადიციებიდან და მოსავლიანობიდან გამომდინარე, ნამდვილად ღირებული იქნება სახელმწიფოს მხრიდან მოსახლეობისათვის დახმარება მიწის ნაკვეთების შემოღობვასა და სარწყავი სისტემის მოწესრიგებაში.

ეკონომიკურ აქტიურობასა და დამატებითი შემოსავლის წყაროს ძიებაზე მიუთითებს დევნილთა მიერ საკუთარი საქმის წამოწყების მცდელობა. გამოკითხულთა ნახევარზე მეტმა (54%) მიუთითა, რომ შეეცადა, დაეწყო საკუთარი საქმე. აფხაზეთიდან გადაადგილებულნი ამ მხრივ მეტი აქტიურობით გამოირჩევიან, მათმა 60%-მა სცადა, ჰქონოდა საკუთარი ბიზნესი. რესპონდენტები ასევე მიუთითებენ საკუთარი საქმის შენარჩუნებისა და განვითარების ხელისშემშლელ მიზეზებზე. უმთავრეს მიზეზად ისინი კაპიტალის სიმწირეს ასახელებენ. ეს მიუთითა გამოკითხულთა 65%-მა. ბიზნესის შენარჩუნების ხელისშემშლელ მიზეზად ადმინისტრაციულ-ბიუროკრატიული წინააღმდეგობები დაასახელა გამოკითხულთა 8%-მა, არასათანადო განათლება და გამოუცდელობა— 2%-მა, არაკონკურენტუნარიანი გარემო— 8%-მა, საქონელსა და მომსახურებაზე მოთხოვნის სიმცირე— 13%-მა.

ცხინვალის რეგიონიდან გადაადგილებულნი ინტერვიუებთან საუბარში აღნიშნავენ, რომ არასამთავრობო ორგანიზაციების დახმარებით გაირეს სპეციალური გადამზადება, შეძლეს კრედიტის აღება და დევნილებით დასახლებულ ტერიტორიაზე გახსნეს სილამაზის სალონი, ასევე რამდენიმე სავაჭრო ობიექტი, მაგრამ მოსახლეობის დაბალი მსყიდველობითუნარიანობის გამო ვერ შეძლეს მათი შენარჩუნება. აღსანიშნავია ისიც, რომ გამოკითხულები ბიზნესის დაწყების

ხელისშემშლელ მიზეზად თითქმის არ ასახელებენ კორუფციას (ამ მიზეზზე მხოლოდ ერთმა პროცენტმა მიუთითა).

საბოლოოდ, წარმოდგენილი ემპირიული მასალის ანალიზი გარკვეული დასკვნის ჩამოყალიბების საშუალებას იძლევა:

– იძულებით გადაადგილებულ პირთა უმუშევრობის ერთ-ერთი დამახასიათებელი ნიშანია მისი გრძელვადიანი ხასიათი.

უმუშევართა 36% სამ წელზე მეტი ხანია, არ მუშაობს;

– მაღალია უმუშევარი მოსახლეობის განათლების დონე – გამოკითხულთაგან ნახევარს უმაღლესი განათლება აქვს;

– იძულებით გადაადგილებული პირები, არსებითად, სახელმწიფოს მხრიდან გაცემულ ფულად დახმარებაზე არიან დამოკიდებულნი. ოჯახის შემოსავალი, ხშირ შემთხვევაში, ოჯახის წევრთა რაოდენობის გათვალისწინებით, საარსებო მინიმუმსაც ვერ აკმაყოფილებს;

– იძულებით გადაადგილებულ პირებს, მცდელობის მიუხედავად, არ აქვთ საკუთარი საქმის გაძღოლის დადებითი გამოცდილება. გამოკითხულები საკუთარი საქმის შენარჩუნებისა და განვითარების ხელისშემშლელ უმთავრეს მიზეზებად ასახელებენ კაპიტალის უკმარისობას, საქონელსა და მომსახურებაზე მოთხოვნის სიმცირეს;

– იძულებით გადაადგილებულ პირთა საერთო შრომითი და პროფესიული სტაჟის ხანგრძლივობა, ასაკის მიუხედავად, 9 წელსაც ვერ აღწევს, რაც იმაზე მიუთითებს, რომ მათთვის უმუშევრობა მხოლოდ ამჟამინდელი მდგომარეობა არ არის;

– სამუშაო ადგილის დაკარგვის ძირითადი მიზეზი იძულებით გადაადგილებას უკავშირდება (გამოკითხულთა 47%-მა სამუშაო ადგილი ამ მიზეზის გამო დაკარგა);

– იძულებით გადაადგილებულ პირთა უმრავლესობა აქტიურად ეძებს სამუშაოს. გამოკითხულთა 37% უპირატესობას ანიჭებს სამუშაოს დაწყებას მიღებული პროფესიით, 45%-ისთვის სულერთია, რა პროფესიით იმუშავენ, 12%-ს ურჩევნია სახელმწიფო სექტორში დასაქმება;

– უმუშევარ მოსახლეობას დიდი სირთულეები ხვდება სამუშაო ადგილის ძიებისას. ნაწილი ვერ პოულობს თავისი პროფესიისა და კვალიფიკაციის შესაფერ სამუშაოს. დაახლოებით ნახევარი, პროფესიისა და კვალიფიკაციის მიუხედავად, ვერანაირ სამუშაოს ვერ პოულობს. სხვა სირთულეებიდან დასახელდა მეტისმეტად დაბალი ხელფასი, უცხო ენის უცოდინრობა, ასაკი.

იძულებით გადაადგილებულ პირთა უმძიმესი ეკონომიკური მდგომარეობის შემსუბუქებისა და უმუშევრობის პრობლემის მოგვარების მიზნით უნდა გამოიყოს დასაქმების რამდენიმე პრიორიტეტული მიმართულება, რომელთაგან მნიშვნელოვანია **დროებითი და საზოგადოებრივი სამუშაოების ორგანიზაცია**. საჭიროა დამუშავდეს დასაქმებაზე ორიენტირებული სპეციალური პროგრამა, რომლის რეალიზაცია უნდა მოხდეს ადგილობრივი თვითმმართველობების და დამსაქმებლების შეთანხმებული, კოორდინირებული თანამშრომლობით. პროგრამის მიზანი უნდა იყოს არა მარტო საზოგადოებრივი სამუშაოების ერთჯერადი ორგანიზება და დროებითი დასაქმება, არამედ საზოგადოებრივი სამუშაოების პრესტიჟის ამაღლება, მათ შორის – ინტელექტუალური სამუშაოების გაფართოებით.

იძულებით გადაადგილებულ პირთა დასაქმების პრობლემების მოგვარებისა და შრომის ბაზარზე მათი ადაპტაციის ერთ-ერთ სტრატეგიულ მიმართულებად უნდა ჩაითვალოს სახელმწიფოს მხრიდან სამეწარმეო ინიციატივისათვის მხარდაჭერა – **საშუალო და მცირე ბიზნესის განვითარების ხელშეწყობის გზით**. ქვეყნის ეკონომიკაში მიმდინარე სტრუქტურული ცვლილებები, მომსახურების თანამედროვე სფეროების განვითარება, მსოფლიოს წამყვან ქვეყნებთან ინტეგრაცია – დასაქმების გაფართოებისა და ახალი სამუშაო ადგილების შექმნის კარგი წინაპირობაა. ხელსაყრელი ეკონომიკური გა-

რემო გამოყენებული უნდა იქნეს ეფექტიანი თვითდასაქმების გასაფართოებლად.

ცალკე მიმართულებად უნდა გამოიყოს შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირების დასაქმების ხელშეწყობა. სპეციალური ქვოტების დადგენა მათი გარკვეული ნაწილის გარანტირებული დასაქმების წინაპირობა უნდა გახდეს. გარანტირებული სამუშაო ადგილების შექმნასთან ერთად სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს აღნიშნული კატეგორიის პირების პროფესიული მომზადება-გადამზადება საბიუჯეტო სახსრების ხარჯზე. დასაქმების ხელშეწყობასთან ერთად, რაც მათ მატერიალურ სტიმულირებას უზრუნველყოფს, არანაკლები მნიშვნელობა ენიჭება ფსიქოლოგიურ მხარდაჭერას და საზოგადოებრივ რეაბილიტაციას.

იძულებით გადაადგილებულ პირთა შორის უმუშევრობის შემცირებას არსებითად შეუწყობს ხელს **სახელობო სასწავლებლების რეაბილიტაცია და სპეციალისტთა მომზადება ან გადამზადება.** ამასთან, სპეციალისტთა მომზადება უნდა განხორციელდეს რაოდენობრივი და ხარისხობრივი მაჩვენებლების გათვალისწინებით – ბაზრის მოთხოვნების შესაბამისად. უფრო მეტიც, სახელობო სასწავლო დაწესებულებების ქსელის აღდგენა და სპეციალისტთა მომზადება „მიბმული“ უნდა იყოს კონკრეტული დარგის საწარმოების მოთხოვნებთან და წარმოების განვითარების რეალურ შესაძლებლობებთან.

**UNEMPLOYMENT AND THE WAYS
OF IMPROVING EMPLOYMENT FOR
INTERNALLY DISPLACED PERSONS
(Abstract)**

Through the research done on internally displaced persons it is possible to conclude that one of the characteristics of internally displaced persons' unemployment is its long-term nature, unemployed population has high educational attainment, internally displaced persons are reliant substantially on welfare. Family incomes frequently don't meet even the minimum subsistence level. Internally displaced persons, despite their bid, have no positive experience to run business. Shortage of capital and low demand for goods and service are the main constraining reasons for maintenance and development of private business. The main reason for losing a job is associated with forced displacement. Unemployed population experience great difficulties in finding a job – a part of them cannot find a job relevant to their profession and qualification, nearly a half of them cannot find any kind of jobs irrespective their profession and qualification; low salaries, absence of the knowledge of foreign languages and age represent other additional difficulties.

Alleviation of grave economic conditions and overcoming of mass unemployment of internally displaced persons is possibly by carrying out employment active policy from which it can be outlined: organization of temporary and public works on the basis of special programs oriented towards employment; state support for entrepreneurial initiative – **by way of helping medium-sized and small business development; support for handicapped persons employment** by way of realizing special retraining programs as well as setting special quotas that will become a precondition for guaranteed employment of their certain part; **reinstatement of professional educational institutions and specialists' training or retraining which will be related** to the demands of enterprises of concrete branch and real possibilities of manufacture development.

**შეშფეხვარ იძულებით გადაადგილებულთა
შესახებინობა ლოკალური შრომის ბაზრის
მოთხოვნასთან**

იძულებით გადაადგილებულ პირთა დასაქმების პრობლემა მეტად აქტუალურია საქართველოში. აუცილებელია აღნიშნული კონტინენტის განსახლების რეგიონებში ლოკალურ შრომის ბაზარზე კონიუნქტურის სწორად განსაზღვრა, იძულებით გადაადგილებულ პირთა სოციალურ-დემოგრაფიული და პროფესიულ-კვალიფიციური სტრუქტურის, პროფესიული მობილობის, შრომის ბაზრის მოთხოვნის დაკმაყოფილების შესაძლებლობათა შეფასება. ამ მიზნით დანიის ლტოლვილთა საბჭოსა და ევროკავშირის ფინანსური მხარდაჭერით შესრულებული გამოკვლევით დადგინდა რიგი პარამეტრებისა, რითაც გამოიკვეთა აღნიშნული კონტინენტის დასაქმების სრულყოფის ძირითადი მიმართულებანი.

კვლევამ გამოავლინა, რომ დევნილთა განათლების დონე საკმაოდ მაღალია. ამასთან, უმაღლესი განათლების მქონე სპეციალისტთა უმრავლესობამ იგივე პროფესია შეინარჩუნა რაც განათლებით აქვთ მიღებული (პედაგოგთა 90%, ექთანთა 99% და ეკონომისტთა 89%). პროფესიის შეცვლა მოუხდათ ინჟინერთა 22%-ს. ისინი დასაქმდნენ უფრო დაბალ-კვალიფიციურ სამუშაოებზე (ხელოსანი, მძღოლი და ა.შ).

როგორც ანკეტურმა შესწავლამ გვიჩვენა, დევნილ რესპონდენტთა 67%-ს თავიანთი პროფესიის გარდა სხვა, ორი და მეტი, პროფესიით შეუძლია მუშაობა. ასე თვლის განათლებით პედაგოგების, ექთნებისა და იურისტების 2/3, ეკონომისტთა, აგრონომთა ნახევარი და ინჟინერთა 82%, რაც მათ მაღალ შრომით მობილობაზე მიუთითებს. იმის გამო, რომ

დეგნილებმა თავიანთი განათლების შესაბამისი ადგილი ვერ ნახეს შრომის ბაზარზე, იძულებული გახდნენ, სხვა ტიპის სამუშაოები აეთვისებინათ იქ დასამკვიდრებლად. კვლევამ გამოავლინა, რომ უმუშევრობამდე დევნილ რესპონდენტთაგან პედაგოგთა მხოლოდ 38% მუშაობდა განათლების სისტემაში, 33%-ს კი საერთოდ არ უმუშავია. ექიმთა მხოლოდ 25% მუშაობდა ჯანდაცვის სისტემაში, ექთნებისა— 53%. ამასთან, აღმოჩნდა, რომ იურისტთა 25%-ს საერთოდ არ უმუშავია, ხელოვანთა მხოლოდ ნახევარი იყო საკუთარი საქმით დაკავებული. *კვლევამ აჩვენა, რომ როგორც მთელ საქართველოს შრომის ბაზარზე, ისე დევნილებშიც დიდია სტრუქტურული უმუშევრობის მასშტაბები.* ეს, ერთი მხრივ, განპირობებულია იმ უწყესრიგობით, რაც არსებობს პროფესიული მომზადების სისტემაში, მეორე მხრივ კი, მოსახლეობის დამახინჯებული წარმოდგენით ამა თუ იმ პროფესიის მიღების შემდეგ დასაქმების შესაძლებლობებზე. მაგალითად, ეკონომისტის ან იურისტის სპეციალობის მიღება, მათი აზრით, ყველაზე მეტ შანსს იძლევა შრომის ბაზარზე დამკვიდრებისათვის. შექმნილი ვითარების მესამე მიზეზად შეიძლება მივიჩნიოთ პროფესიული მომზადების დაბალი ხარისხი (პედაგოგები, ინჟინრები).

გამოკითხულ რესპონდენტთაგან თვითდასაქმებულია ყოველი მეხუთე⁷². მათ შორის არიან უმაღლესი განათლების სპეციალისტები, რომელთაგან ინჟინერია მესამედზე მეტი (35%), ნახევარი— მუშები და მესამედი— მძღოლები.

ხანგრძლივი უმუშევრობა ყველაზე მეტად დამახასიათებელია უმაღლესი განათლების მქონე პედაგოგების, ეკონომისტების, ექიმებისა და კულტურის წარმომადგენლებისათვის.

ცალკეული პროფესიების მიხედვით უმუშევრობის მიზეზების ანალიზმა გამოავლინა, რომ საწარმოთა ლიკვიდაციის გამო უფრო მეტად იურისტებმა და ინჟინრებმა იზარალებს.

⁷² იხ. აქვე: ნ.ლაცაბიძე. გვ.143-155

მათ ხაზგასმით მიუთითეს, რომ ბოლო სამუშაო ადგილის დაკარგვის მიზეზი სამსახურის გაუქმებაა.

იძულებით გადაადგილების გამო სამუშაო დაკარგა პედაგოგთა, ექიმთა, ეკონომისტთა და ხელოსნების ნახევარმა, მძღოლების 80%-მა, მუშების 70%-მა.

კვლევამ აჩვენა, რომ სხვადასხვა პროფესიის ადამიანები სამუშაოს ძიებისას განსხვავებულ გზებს მიმართავენ. მაგალითად, იურისტები სამუშაოს მოძებნას შესარჩევი კონკურსებით, საგაზეთო ანონსებითა და ინტერნეტით ცდილობენ; ეკონომისტები ძიების ყველა გზას ცდიან, თუმცა, ძირითადად, მაინც ნაცნობ-ნათესავებს, ინტერნეტსა და იძულებით გადაადგილებულ პირთა ხელშემწყობ ორგანიზაციებს მიმართავენ. ინჟინრები კი სამუშაოს ძიებისას უფრო მეტად, ნაცნობ-მეგობრებსა და ნათესავებს ენდობიან.

ხელოსნები, მძღოლები და მუშები სამუშაოს მოძებნის ძირითად გზად იყენებენ იძულებით გადაადგილებულ პირთა ხელშემწყობ ორგანიზაციებს, უშუალოდ დამსაქმებლებს და ნაცნობ-მეგობრებს.

ვისაც პროფესია არ აქვს, ძირითადად, ნაცნობ-მეგობრებისა და ნათესავების გზით ეძებს სამუშაოს.

აღმოჩნდა, რომ რესპონდენტები ნაკლებად ენდობიან დასაქმების სააგენტოებს, შესარჩევ კონკურსებსა და, განსაკუთრებით, პროფკავშირებს. სამწუხაროდ, დასაქმების სააგენტოები ხშირად მხოლოდ ვაკანსიებისა და უმუშევრების რეგისტრაციის როლს უფრო ასრულებენ, ვიდრე დამსაქმებლისა და უმუშევრის ურთიერთდაკავშირების ფუნქციას, რის გამოც მათი საქმიანობა ნაკლებ ეფექტურია, პროფკავშირებისადმი უნდობლობა კი საქართველოს შრომის ბაზარზე მისი სისუსტითაა გამოწვეული.

როგორც აღინიშნა, რესპონდენტთა მოთხოვნა ისეთ სამუშაო ადგილებზეა, სადაც ისინი სრული სამუშაო დროით იქნებიან დასაქმებული. შემცირებული სამუშაო დროით და-

საქმებაზე უფრო მეტად პედაგოგები არიან თანახმა, ყველაზე ნაკლებად კი – მძღოლები და ხელოსნები.

რესპონდენტ მასწავლებელთა 40% თავისი პროფესიის შესაბამის სამუშაოს ვერ პოულობს, 37%– ვერანაირ სამუშაოს. დაახლოებით იგივე მდგომარეობაში არიან ექიმები, იურისტები. ხოლო მუშების 90%, მძღოლების 76% და უპროფესიო პირთა 62,5% ვერანაირ სამუშაოს ვერ შოულობს.

სამუშაოს მიძებნელი პედაგოგები, ინჟინრები და ეკონომისტები უწივიან ასაკობრივ დისკრიმინაციასაც. არჩევანი რომ ჰქონდეთ, უმაღლესი განათლების მქონეთა ნახევარზე მეტი, მძღოლებისა და ხელოსნების 65-67% საკუთარი პროფესიის სამუშაოს დაიწყებდნენ. ნებისმიერ სამუშაოზე კი თანახმაა მუშების 80%, ექთნების– 62,5%.

ამა თუ იმ პროფესიის რესპონდენტთა დამოკიდებულება პროფესიული გადამზადებისადმი ასეთია: ა) მძღოლების უმრავლესობა თვლის, რომ მათ არანაირი გადამზადება არ სჭირდებათ; ბ) უმაღლესი განათლების მქონე სპეციალისტების უმრავლესობას (55-80%) გაცნობიერებული აქვს უწყვეტი განათლების აუცილებლობა და მიიჩნევს, რომ გადამზადება ცუდი არ იქნება. მაგრამ რა მიმართულებით უნდა მოხდეს ეს, ამაზე პასუხები განსხვავებულია. კერძოდ, პედაგოგთა 35,7%-ს საკუთარ პროფესიაში სურს კვალიფიკაციის ამაღლება, 16% კი ბუღალტრად ან ეკონომისტად გადამზადების სურვილს გამოთქვამს. თავისი პროფესიით კვალიფიკაციის ამაღლება სურს ექიმებისა და ექთნების, იურისტების ნახევარზე მეტს (53%). ამასთან, ყოველ მეექვსე იურისტს უნდა, რომ ინგლისური ენის კურსები გაიაროს. ეკონომისტების 38% ფიქრობს, რომ კარგი იქნებოდა, თუ თავის პროფესიაში გაიღრმავებდა ცოდნას, მხოლოდ 21%-ია თანახმა იმ პროფესიით გაიაროს გადამზადება, რაზეც მოთხოვნა იქნება, 18%-ს კი კომპიუტერის შემსწავლელი კურსის გავლა სურს.

ვისაც სპეციალობა არა აქვს, თანახმაა გადამზადდეს იმ სპეციალობით, რაზეც მოთხოვნა იქნება. იკვეთება მისწრაფე-

ბა სამშენებლო სპეციალობებისკენ. დიპლომიანი აგრონომები თვლიან, რომ მათი პროფესიული შესაძლებლობები დევნილთა კომპაქტურად ჩასახლების ადგილებში ამოწურულია და თანახმა არიან, გადამზადდნენ ეკონომისტებად. ინჟინრების უმრავლესობას სურს იმ პროფესიით გადამზადება, რაზეც მოთხოვნა იქნება.

პროფესიის მიხედვით დევნილთა ბიზნეს-აქტივობის ანალიზმა გამოავლინა, რომ ამ მხრივ ყველაზე აქტიურები ინჟინრები (78%) და ეკონომისტები (70%) არიან. ამკარად გამოიკვეთა, რომ წამოწყებული საქმის ძირითად ხელისშემშლელ ფაქტორს არასაკმარისი კაპიტალი წარმოადგენს. თუმცა ისიც უნდა შევნიშნოთ, რომ ყოველი მეოთხე ინჟინერი და ყოველი მეექვსე ეკონომისტი წარუმატებლობის მიზეზად პროდუქციაზე მცირე მოთხოვნას ასახელებს. ვფიქრობთ, ეს, ნაწილობრივ, მათ არაკვალიფიციური ბიზნეს-გეგმით მუშაობაზე მიუთითებს. აუცილებელია, რომ კრედიტის გაცემას წინ უძღოდეს კრედიტორთა სწავლება, რაც მიმართული იქნება მათი ეფექტიანი ბიზნეს-საქმიანობის უზრუნველსაყოფად.

მეტად მრავალფეროვანია რესპონდენტთა პასუხები კითხვაზე: „თქვენი წინადადებები თქვენ შრომით მოწყობასთან დაკავშირებით?“. ისინი აცხადებენ, რომ აქვთ იდეა, დაკავდნენ ავეჯის რესტავრაციის ბიზნესით, ააშენონ პურის საცხობი, დაამუშაონ მიწის ნაკვეთი (ეს აზრი ძირითადად, აფხაზეთიდან დევნილებში დომინირებს), მოუარონ ფუტკარს, ააშენონ მეფრინველეობის მინიფაბრიკა, ღორების ფერმა, გახსნან ავტოტექნომოსახურების სახელოსნო და ა.შ. თუმცა იყო ჩივილიც იმის თაობაზე, რომ მუდმივი საცხოვრებლისა და სამუშაოს უქონლობის გამო ბანკები მათ სესხს არ აძლევენ, მოთხოვნა კი მიკროსესხებზე მეტად დიდია.

სქესობრივი ნიშნით კვლევის ანალიზმა გამოავლინა, რომ ქალთა 79,5% და მამაკაცთა 68% დაქორწინებულია. დაუქორწინებულთა წილი უფრო მეტია მამაკაცებში (28,6%),

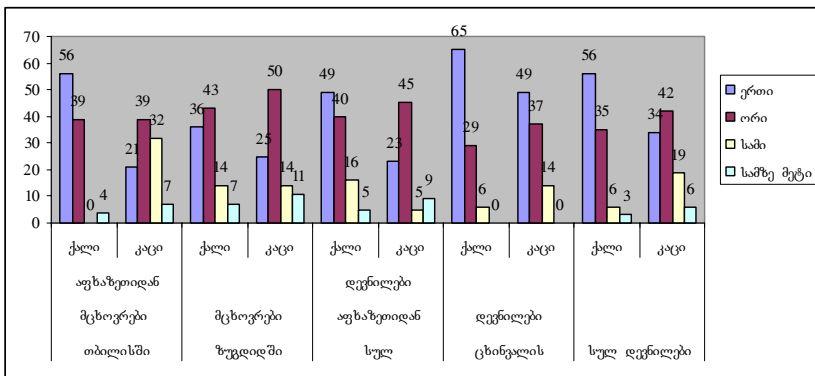
განსაკუთრებით, თბილისში მცხოვრებ აფხაზეთიდან ლტოლვილებში. ეს განპირობებულია იმითაც, რომ ლტოლვილთა ეს კონტინგენტი შედარებით ახალგაზრდაა. უნდა აღინიშნოს, რომ როგორც მთელ საქართველოში, დევნილ რესპონდენტებშიც პედაგოგის სპეციალობა მეტად ფემინიზებულია.

პროფესიული მობილობით უფრო მამაკაცები გამოირჩევიან. კერძოდ, მამაკაცთა 2/3-ს შეუძლია ორი და მეტი პროფესიით მუშაობა, მაშინ, როცა ქალთა 56,3% აცხადებს, რომ მას მხოლოდ ერთი პროფესიით შეუძლია იმუშაოს. გამოვლინდა, რომ აფხაზეთიდან დევნილ მამაკაცებს შედარებით მეტი მობილურობა ახასიათებთ ცხინვალიდან იძულებით გადაადგილებულ მამაკაცებთან შედარებით (დიაგრამა 1).

უძუშევრობამდე ქალთა დასაქმების ძირითადი სფერო ვაჭრობა იყო, მამაკაცებისა კი – მშენებლობა და სოფლის მეურნეობა. ტერიტორიულ ჯგუფში სქესის მიხედვით საქმიანობის ანალიზმა გვიჩვენა, რომ აფხაზეთიდან დევნილ ქალთა საქმიანობის ძირითადი სფერო ვაჭრობა და განათლებაა, ცხინვალის რეგიონიდან ლტოლვილი ქალებისა კი – სოფლის მეურნეობა და დიასახლისობა.

დიაგრამა 1

რესპონდენტთა ბანაჟილება კითხვაზე: „რამდენი პროფესიით შობიპლიათ იმუშაობა?“ პასუხების მიხედვით(%)



რაც შეეხება მამაკაცებს, აფხაზეთიდან ლტოლვილი მამაკაცები ადრე, ძირითადად, მშენებლობასა და ვაჭრობაში მოღვაწეობდნენ, ცხინვალის რეგიონიდან დევნილი კი—მშენებლობასა და სოფლის მეურნეობაში.

დასაქმების სტატუსის მიხედვით ანალიზმა გამოავლინა, რომ ყოველი მეხუთე მამაკაცი და ყოველი მეექვსე ქალი თვითდასაქმებული იყო. თვითდასაქმებულთა წილი უფრო მაღალი იყო ცხინვალის რეგიონიდან, დევნილებში.

ხანგრძლივი, თითქმის ქრონიკული უმუშევრობა უფრო მეტადაა დამახასიათებელი ქალებისათვის. მათი 47% სამწელზე მეტი ხანია, რაც უმუშევარია. ყველაზე ხანგრძლივად უმუშევარნი კი ზუგდიდში მცხოვრები დევნილი ქალები არიან (79%).

თუ ცხინვალელი დევნილი ქალებისათვის ბოლო სამუშაო ადგილის დაკარგვის უპირველესი მიზეზი იძულებითი გადაადგილებაა (შედარებით ახალი კონფლიქტი), აფხაზეთიდან დევნილი ქალებისათვის ამის მიზეზი სამსახურის გაუქმებაა. დაბალ ხელფასს უფრო მეტად ცხინვალელი ქალები უჩივიან. მცირე ანაზღაურებას მათი დასაქმების ძირითადი სფეროც განსაზღვრავს.

თუ დევნილთა შესწავლილ მთელ კონტინენტს განვიხილავთ, სამუშაოს ძებნის გზები საშუალოდ ერთნაირია მამაკაცებისა და ქალებისათვის. აღმოჩნდა, რომ აფხაზეთიდან ლტოლვილი ქალები სამუშაოს უფრო მეტად ეძებენ პრესით, ინტერნეტითა და ნაცნობ-მეგობრებით, მაშინ როცა ცხინვალის რეგიონიდან დევნილი ქალების მესამედი იძულებით გადაადგილებულ პირთა ხელშემწყობ ორგანიზაციებს მიმართავს, შემდეგ კი ნაცნობ-მეგობრებს. მამაკაცებისაგან განსხვავებით ქალების საკმაოდ დიდი ნაწილია თანახმა, იმუშაოს შემცირებული სამუშაო დროით.

დიდი სურვილის მიუხედავად, რეგიონებში მცხოვრები დევნილი ქალების ნახევარზე მეტი (ზუგდიდში— 50%, გორ-

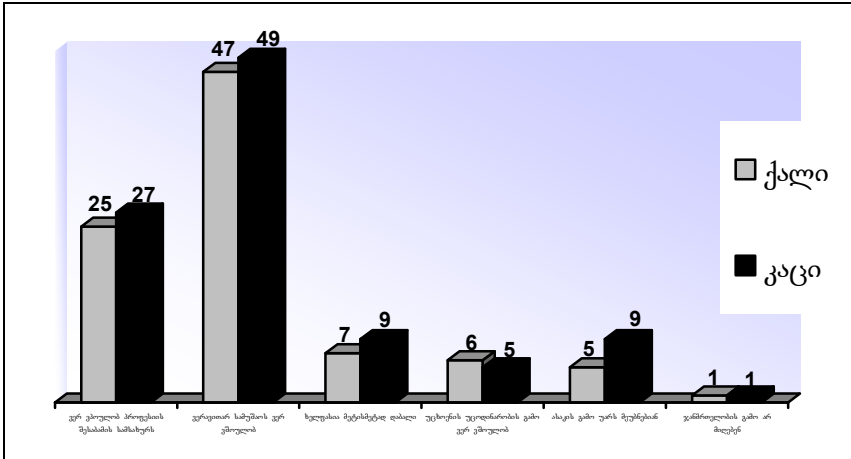
ში— 57%) თითქმის ვერანაირ სამუშაოს ვერ შოულობს. ამ მხრივ მძიმე მდგომარეობაში არიან ცხინვალის რეგიონიდან დევნილი მამაკაცები. მათი 76% აცხადებს, რომ მიუხედავად ყოველგვარი მცდელობისა, არანაირი სამუშაო მათთვის არ მოიძებნა. დარიგებულ მიწის ნაკვეთებზე მუშაობას კი შემოსავალი არ მოაქვს. რადგან, ერთი მხრივ, მათი აზრით, დაშვებული იქნა შეცდომები მიწის განაწილებისას. კერძოდ, ოჯახებს, რომლებიც ადრე მეხილეობით ცხოვრობდნენ და ჰქონდათ მათი მოვლის ცოდნა და გამოცდილება, მიეცათ ისეთი ნაკვეთები, სადაც ჯერჯერობით მრავალწლიანი ნარგავი არაა გაშენებული, ხოლო ოჯახებს, რომლებსაც ამ მხრივ არანაირი გამოცდილება არ ჰქონდათ, შეხვდათ მრავალწლიანი ხეხილით გაშენებული ნაკვეთები; მეორე მხრივ, გზების მოუწესრიგებლობის გამო ხშირად შეუძლებელია ნაკვეთებამდე მიღწევა. ამას ემატება ისიც, რომ მათი მოსავალი ხშირად იქურდება.

საგულისხმო ფაქტია, რომ ასაკობრივ დისკრიმინაციას უჩივის თბილისში გამოკითხულ დევნილ ქალთა თითქმის მესამედი (29%) (დიაგრამა 2).

როგორც აღვნიშნეთ, ქალები მეტად არიან თანახმა ნებისმიერ სამუშაოზე დასაქმდნენ, ვიდრე მამაკაცები. ეს დამოკიდებულება განსაკუთრებით ცხინვალის რეგიონიდან დევნილებშია გამოხატული. კერძოდ, ქალთა 64% აცხადებს, რომ მისთვის სულერთია ოღონდ სადმე დასაქმდეს, მამაკაცებში კი ასეთი დამოკიდებულება მხოლოდ 49%-მა გამოხატა.

კითხვაზე „საჭიროდ მიგაჩნიათ თუ არა პროფესიული გადამზადება?“ პასუხების მიხედვით, ქალების თითქმის 80% თვლის, რომ აუცილებელია ან იგი ცუდი არ იქნებოდა (დიაგრამა 3).

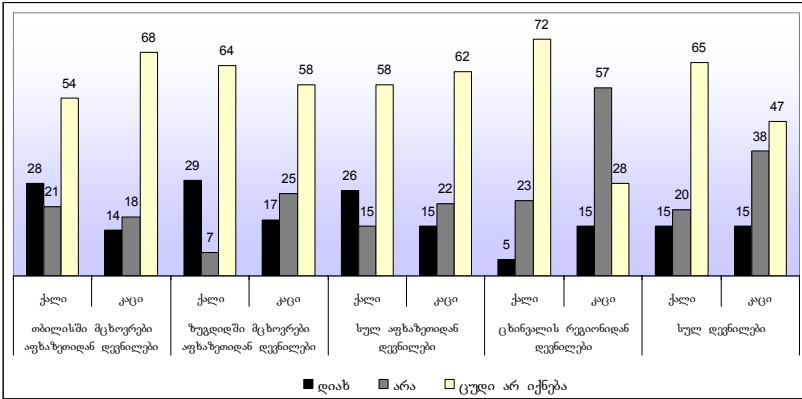
რესპონდენტთა განაწილება კითხვაზე „რა სიტუაციებს აწყდებით სამუშაოს ძიებისას?“ პასუხების მიხედვით (%)



ქალებთან შედარებით ორჯერ მეტია იმ მამაკაცთა რიცხვი, ვინც ფიქრობს, რომ მისი გადამზადება საჭირო არაა. გადამზადებაზე უარს არ ამბობს რესპონდენტ მამაკაცთა 2/3.

კვლევით დადგინდა, რომ ქალები უფრო მეტად ექთნის და ბუღალტრის პროფესიით მოითხოვენ გადამზადებას, სურთ კომპიუტერული კურსების გავლა და პედაგოგის პროფესიაში კვალიფიკაციის ამაღლება. მამაკაცები კი ფიქრობენ, რომ, პირველყოვლისა, იმ პროფესიით გადამზადდნენ, რა ტიპის სამუშაოზეც იქნება მოთხოვნა. ეს აზრი დომინირებს თბილისში მცხოვრებ აფხაზეთიდან ლტოლვილ მამაკაცებში. აგრეთვე, მათ სურთ სამშენებლო სპეციალობებისა და ბუღალტრის პროფესიის დაუფლება.

რესპონდენტთა განაწილება კითხვაზე: „საჭიროდ მიგაჩნიათ თუ არა ახალი პროფესიით თქვენი ბაღამზაღება?“ პასუხების მიხედვით (%)



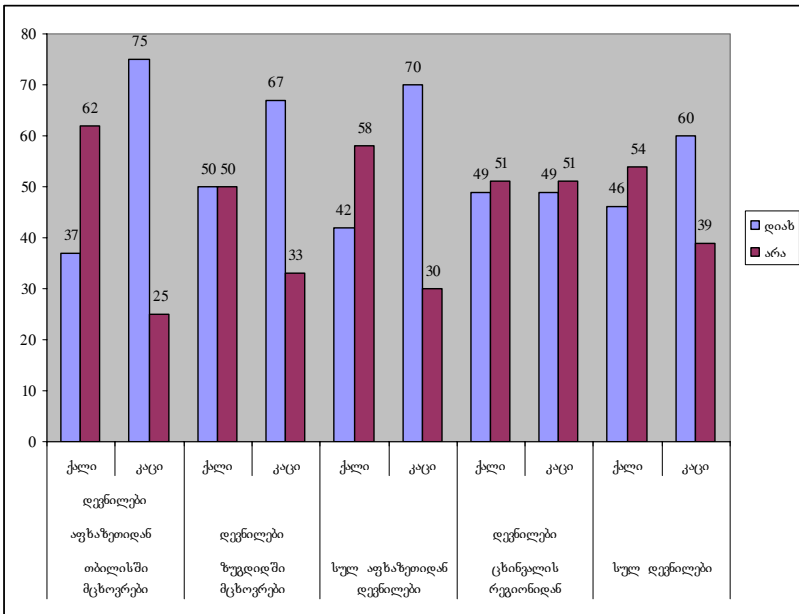
ანალიზმა გამოავლინა, რომ თბილისში მცხოვრები აფხაზეთიდან დევნილი ქალები, ძირითადად, ექთნად და ბუღალტრად გადამზადებისთვის არიან მზად; ზუგდიდში მცხოვრებ აფხაზეთიდან ლტოლვილ ქალებს კი, უმეტესად, ბუღალტრად გადამზადება სურთ. პედაგოგების უმთავრესი სურვილია კვალიფიკაციის ამაღლება. თუმცა მათგან ყოველი მეექვსე თანახმაა, ვაჭრობის სპეციალისტადაც გადამზადდეს; ცხინვალის რეგიონიდან დევნილი ქალები, ძირითადად, ექთნებად გადამზადებას და კომპიუტერული კურსების გავლას ითხოვენ. ქალთა 12%-ს სურვილი აქვს გაიაროს კულინარიის კურსები.

ზუგდიდში მცხოვრები აფხაზეთიდან დევნილი მამაკაცების ძირითადი მოთხოვნაა გადამზადდნენ ბუღალტრად. ამ რაიონში ისინი ქალებზე მეტად არიან დაინტერესებული ამ სპეციალობის მიღებით. ცხინვალის რეგიონიდან დევნილი მამაკაცების ნახევარი სამშენებლო სპეციალობით ითხოვს გადამზადებას.

აღმოჩნდა, რომ ბიზნეს-აქტივობის მხრივ მამაკაცები უფრო აქტიურები არიან, ვიდრე ქალები. განსაკუთრებით ეს შეიმჩნევა თბილისში მცხოვრებ აფხაზეთიდან დევნილებში (დიაგრამა 4).

დიაგრამა 4

რესპონდენტთა ბანაწილება კითხვაზე: „ხომ არ გიცდიათ შიმშილის გამო პერიოდში საკუთარი სახმე (ბიზნესი) წამოგაფრთო?“ პასუხების მიხედვით (%)



შედარებით მაღალია ქალთა ბიზნეს-აქტივობა ზუგდიდისა (50%) და ცხინვალის რეგიონიდან დევნილ რესპონდენტ ქალებში (49%). ამ მხრივ წარუმატებლობის მიზეზად ქალებიც და მამაკაცებიც თანაბრად ასახელებენ არასაკმარის კაპიტალს. თუმცა ისიც უნდა აღინიშნოს, რომ გარდა ამ მიზეზისა, პროდუქციაზე მოთხოვნილების უქონლობასა და არაკონკურენტუნარიან გარემოს უფრო მეტად მამაკაცები უჩივიან.

ამრიგად, როგორც კვლევამ გამოავლინა, იძულებით გადაადგილებული სამუშაო ძალის მიწოდება შრომის ბაზარზე ზრდის ისედაც მყარად ჩამოყალიბებულ დისბალანსს მიწოდება-მოთხოვნას შორის. ამჟამად, შიდა ქართლში დამსაქმებელთა მოთხოვნა, ძირითადად, კვალიფიციურ მუშებზეა (66%), კერძოდ, საყოფაცხოვრებო მომსახურების სფეროს ხელოსნებზე, სამშენებლო სპეციალობის მქონე მუშებსა და მასობრივი კვების სფეროს მუშაკებზე⁷³. კვლევამ გამოავლინა შრომის ბაზრის მოთხოვნით უმუშევართა განსაზღვრული სპეციალობებით გადამზადების აუცილებლობა. ამიტომ საჭიროა პროფგადამზადების პროგრამების შემუშავება. მიზანშეწონილია, აგრეთვე, შეიქმნას დევნილთა ბიზნეს-აქტივობის ხელშემწყობი სპეციალური პროგრამა.

⁷³ შრომის ბაზრის კვლევა. თბილისი, 2010. გვ.38

**RELEVANCE OF UNEMPLOYED INTERNALLY DIS-
PLACED PERSONS TO THE DEMAND OF THE LOCAL
LABOUR MARKET**

(Abstract)

Through the research it was found that there is a high level of structural unemployment on the whole Georgian market as well as in the zones where internally displaced persons are settled. This is caused by: 1. the turmoil existing in professional training system; 2. population's wrong notion about some professions; 3. low quality of professional trainings (for pedagogues, engineers).

Through the detailed study of the labour market in Shida Kartli it was found that at present the demand of employers is basically (66%) on qualified workers. Namely, the demand is on the workers specializing in building specialties and in the sphere of public catering. The research showed internally displaced persons' aspiration for retraining in the noted specialties. The article discusses the issue of effective use of females' labour potential. A significant part of internally displaced females has a desire to be trained for public catering which has a high demand on the local labour market.

With the goal of improving socio-economic situation for internally displaced persons and increasing their business activity, we consider it expedient to create "a special program promoting IDPs business activity," that will facilitate their employment in small business.

თამაზ ზუბიაშვილი
ეკონომიკურ მეცნიერებათა კანდიდატი, თსუ
ასოცირებული პროფესორი

**მიგრაციული პროცესები საქართველოში
სსრკ დაშლის წინა პერიოდში**

მოსახლეობის ინტენსიური ტერიტორიული გადაადგილება საქართველოში უხსოვარი დროიდან მიმდინარეობს. სხვადასხვა ისტორიულ ეპოქაში მიგრაცია განსხვავებული ფაქტორებით იყო განპირობებული. ამიტომაც მიგრაციის ისტორიულ ასპექტში შესწავლა მთელი პროცესის სრულად გააზრებისათვის აუცილებელია. განსაკუთრებული მნიშვნელობა უნდა მიენიჭოს საბჭოთა პერიოდის მიგრაციის შესწავლას. ამ დროს დიდი გარდაქმნები ხდებოდა, რაც აისახებოდა მიგრაციულ პროცესებზეც. ამ მხრივ, ინტერესს იწვევს სსრკ ნგრევის წინა პერიოდის მიგრაციული პროცესები საქართველოში, რაც იმდროინდელი ეკონომიკური და სოციალური პროცესების ანარეკლია. მისი შესწავლა გვიადვილებს პოსტსაბჭოთა პერიოდის მიგრაციის გააზრებას და მეცნიერულ ანალიზს.

მეორე მსოფლიო ომის წინა პერიოდში საქართველოში სამრეწველო მშენებლობამ და სოფლის მეურნეობის ინტენსიფიკაციამ ხელი შეუწყო სხვა რესპუბლიკებიდან მოსახლეობის იმიგრაციას საქართველოში.

ომის წლებში საქართველოში ჩამოსულ მოსახლეობაში ჭარბობდა ევაკუირებული მოსახლეობა, რომელთა უმეტესი ნაწილი ომის დამთავრების შემდეგ დარჩა საქართველოში. მათმა რაოდენობამ ვ. ჯაოშვილის გაანგარიშებით 10 ათასი კაცი შეადგინა.⁷⁴

⁷⁴ Джаошвили В. Ш. Население Грузии. Тб., 1968. стр.122.

გარე მიგრაციის საღდოს მიმართულება შეიცვალა 1957 წლიდან. აქამდე საქართველოში აღინიშნებოდა მიგრაციის დადებითი საღდო, რაც განსაზღვრული იყო ქვეყნის სამრეწველო განვითარების მაღალი ტემპით, კვალიფიცირებული სამუშაო ძალის დამატებითი მოზიდვის აუცილებლობით, რომელიც იმ დროს რესპუბლიკას ნაკლებად გააჩნდა. იმის მაგივრად, რომ ადგილზე მომზადებულიყო სათანადო მუშახელი, მაშინდელი ხელმძღვანელობა გარედან სპეციალისტების შემოყვანით ხელს უწყობდა არაქართველი მოსახლეობის ზრდას რესპუბლიკაში. 50-იანი წლების მეორე ნახევარში კი მდგომარეობა მკვეთრად შეიცვალა, წასულთა ყოველწლიურმა რაოდენობამ გადააჭარბა შემოსულთა რაოდენობას.

შემდგომ ათწლეულებში ეს სხვაობა სულ უფრო და უფრო იზრდებოდა. მაგალითად, 14 წლის განმავლობაში – 1979-1992 წლებში რესპუბლიკიდან წავიდა 156 ათასი კაცით მეტი, ვიდრე შემოვიდა.

1979-1992 წლებში საქართველოს მოსახლეობის გარე რესპუბლიკური მიგრაციის საშუალო წლიურმა უარყოფითმა საღდომ 11.1 ათასი კაცი შეადგინა. აქედან 5.9 ათასი კაცი მოდიოდა ქალაქის მოსახლეობაზე და 5.2 ათასი კაცი – სოფლის მოსახლეობაზე. უნდა აღინიშნოს, რომ 1979-1989 წლებში საქართველოს სოფლის მოსახლეობის გარე მიგრაციის უარყოფითი საღდო ყოველწლიურად აჭარბებდა ქალაქის მოსახლეობის გარე მიგრაციის უარყოფით საღდოს. 1990-1992 წლებში კი სურათი უკვე საპირისპიროდ შეიცვალა. ქალაქის მოსახლეობის გარე მიგრაციის უარყოფითმა საღდომ გადააჭარბა სოფლის მოსახლეობის საღდოს. ამ პერიოდში ქალაქის მოსახლეობას გარე რესპუბლიკური მიგრაციის შედეგად დააკლდა 53,8 ათასი კაცი, სოფელს კი – 16,4 ათასი კაცი. თუ 1979-1988 წლებში რესპუბლიკას ყოველწლიურად აკლდებოდა 7 ათასი კაცი, 1989-

1992 წლებში კლებამ საშუალოდ 21,2 ათასი კაცი შეადგინა. საანალიზო პერიოდში მან მაქსიმუმს 1991 წელს მიაღწია, როდესაც რესპუბლიკის ფარგლებს გარეთ 28.5 ათასი კაცით მეტი გავიდა, ვიდრე შემოვიდა. ეს განაპირობა იმ წლებში მომხდარმა დიდმა პოლიტიკურმა ძვრებმა – საბჭოთა იმპერიის დაშლამ და მის ბაზაზე დამოუკიდებელი ეროვნული სახელმწიფოების აღდგენამ.

საქართველოს მოსახლეობის მიგრაციას უარყოფითი საღლო ჰქონდა მაშინდელ საზღვარგარეთთანაც. 1979-1992 წლებში რესპუბლიკაში საზღვარგარეთიდან ჩამოვიდა 15,7 ათასი კაცი, გავიდა საზღვარგარეთ – 30,7 ათასი კაცი. გასულთა რაოდენობამ მაქსიმუმს მიაღწია 1990-1991 წლებში, როდესაც საქართველოდან საზღვარგარეთ გავიდა 12 ათასი კაცი, შემოვიდა – 1.8 ათასი კაცი.

საანალიზო პერიოდში (1979-1992) საქართველოს ინტენსიური მიგრაციული კავშირები ჰქონდა რუსეთის ფედერაციულ რესპუბლიკასთან, რაზეც მოდიოდა მოსახლეობის რესპუბლიკათაშორისი მექანიკური მოძრაობის ნახევარზე მეტი, ასევე უკრაინასთან, აზერბაიჯანთან და სომხეთთან. ეს უპირატესად განპირობებული იყო საქართველოსთან ამ რესპუბლიკების ტერიტორიული სიახლოვით. რუსეთი, სომხეთი და აზერბაიჯანი უშუალოდ ესაზღვრება საქართველოს. გარდა ამისა ისტორიულად, სომხეთიდან და აზერბაიჯანიდან მოსახლეობის ინტენსიური იმიგრაციის შედეგად საქართველოს მოსახლეობის ეროვნულ სტრუქტურაში ამ რესპუბლიკების მკვიდრი მოსახლეობის საკმაოდ მაღალი ხვედრითი წილია წარმოდგენილი. მიგრაციული ნაკადების ანალოგიური სტრუქტურაა საკვლევე პერიოდის ბოლო წლებშიც.

1989-1992 წლებში განსაკუთრებით გააქტიურდა მიგრაციული კავშირები სამხრეთ კავკასიის მეზობელ რესპუბლიკებთან, რასაც ხელი შეუწყო სომხეთსა და აზერბაიჯანს შორის კონფლიქტმა.

1979-1988 წლებში საქართველოს აზერბაიჯანის რესპუბლიკასთან ჰქონდა მიგრაციის დადებითი საღლო, ხოლო 1989-1992 წლებში სურათი მკვეთრად შეიცვალა და მიგრაციის უარყოფითმა საღლომ 17,0 ათასი კაცი შეადგინა. რაც შეეხება სომხეთთან მიგრაციულ კავშირებს, 1979-1992 წლებში საქართველოს ჰქონდა მიგრაციის უარყოფითი საღლო და ამ მაჩვენებელმა შეადგინა 12,3 ათასი კაცი. საბჭოთა კავშირის სხვა რესპუბლიკებთან საქართველოს მოსახლეობის მიგრაციული კავშირები წარმოდგენილია სუსტად და უპირატესად განპირობებულია სოციალურ-ეკონომიკური ფაქტორებით.

ამრიგად, შეიძლება დავასკვნათ, რომ ჩვენს მიერ აღებული საკვლევე პერიოდის განმავლობაში (1979-1992) საქართველოს მოსახლეობის რესპუბლიკათაშორისი მიგრაცია ხასიათდება მიგრაციის უარყოფითი საღლოთი. ამ უარყოფითი საღლოს მასშტაბები მცირე იყო 1989 წლამდე, ხოლო 1989-1992 წლებში იგი საკმაოდ გაიზარდა. რამდენადაც მიგრანტთა შორის ჭარბობდა შრომისუნარიან ასაკში მყოფი მოსახლეობა, ამიტომ, ბუნებრივია, მოსახლეობის მიგრაციამ მნიშვნელოვნად შეამცირა საქართველოს შრომითი პოტენციალი.

უნდა ითქვას, რომ 1989-1992 წლებში, მასშტაბის ზრდის მიუხედავად, გარე მიგრაციული კავშირები შედარებით ნაკლებ გავლენას ახდენდა მოსახლეობის კვლავწარმოებაზე. ამიტომ საქართველოს მოსახლეობის მიგრაციული ქცევის შესწავლისას განსაკუთრებული ყურადღება დავუთმეთ მოსახლეობის შიგარესპუბლიკურ მოძრაობას.

საქართველოს რესპუბლიკის ტერიტორია, სხვა ქვეყნებთან შედარებით, მისი სიმცირის მიუხედავად, ხასიათდება ბუნებრივი და სოციალურ-ეკონომიკური პირობების დიდი მრავალსახეობით, რაც მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს შიგარესპუბლიკური მიგრაციული პროცესების ინტენსიურობაზე.

1979-1992 წლების განმავლობაში, რესპუბლიკის შიგნით, მიგრაციულ ნაკადთა მიმართულებებიდან ყველაზე დიდი წილი მოდის სოფლიდან ქალაქში გადაადგილებაზე. 1979-1992 წლებში მან მთელ მიგრაციულ ნაკადში საშუალოდ წლიურად 38,2% შეადგინა. ისიც უნდა აღინიშნოს, რომ ამ პერიოდში საქართველოს შიგნით ტერიტორიული მიმართულებების მიხედვით „სოფლიდან ქალაქად“ მიგრანტთა წილი საგრძნობლად შემცირდა და 1991-1992 წლებში უკვე ჩამორჩა „ქალაქიდან ქალაქში“ მიგრანტთა წილს. თუ 1979-1992 წლებში ამ მიმართულებაზე მოდიოდა 40,6% მიგრანტებისა, 1987-1991 წლებში მან შეადგინა 35,1%. ეს მაჩვენებელი განსაკუთრებით დაეცა 1992 წელს, როდესაც ამ მიმართულების მიგრაციაზე მოვიდა მიგრანტთა მხოლოდ 29,1%.

საკვლევ პერიოდში რესპუბლიკის ფარგლებში მოსახლეობის მექანიკური გადაადგილების ოთხი ძირითადი მიმართულებიდან თავისი მასშტაბით მეორე ადგილზეა მოსახლეობის მიგრაცია „ქალაქიდან ქალაქში“. იგი არ ცვლის ქალაქის მოსახლეობის საერთო რაოდენობას, მაგრამ მიუხედავად ამისა, მისი შედეგების ანალიზს დიდი მნიშვნელობა აქვს, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც ვიკვლევთ მცირე, საშუალო და დიდი ქალაქების მოსახლეობის მიგრაციას.

მიგრაციული ნაკადების ძირითადი მიმართულებებიდან თავისი მასშტაბით მცირეა მოსახლეობის მიგრაცია „სოფლებიდან სოფლებში“. ამასთან ერთად, უნდა აღინიშნოს, რომ იგი ყველაზე არაზუსტად აღირიცხებოდა. საქართველოს შიგნით მიგრაციაში ამ მიმართულების მიგრანტთა წილმა შეადგინა 11,7%. ამ მხრივ იგი უახლოვდება „ქალაქიდან სოფლად“ მიგრანტთა წილს (15,2%). მიგრაციის ორივე ეს მიმართულება ხასიათდება დაბალი ინტენსიურობით. მოსახლეობის მიგრაციის მიმართულება – „სოფლიდან სოფელში“ რესპუბლიკის შიგნით გავლენას ვერ ახდენდა სოფლის მოსახლეო-

ბის რაოდენობაზე, მაგრამ ხელს უწყობდა ცალკეული სასოფლო დასახლებების გამსხვილებას და მათ გარდაქმნას ქალაქის ტიპის დასახლებად, აგრეთვე, რეგიონთაშორის მოსახლეობის განაწილების ოპტიმიზაციას.

მოსახლეობის მექანიკური მოძრაობის ძირითადი ტერიტორიული მიმართულებებიდან როგორც მასშტაბების, ასევე სოციალურ-ეკონომიკური და დემოგრაფიული შედეგებით უფრო მნიშვნელოვანია მიგრაციული ნაკადების მიმართულება „სოფლიდან ქალაქად“. ეს არის ობიექტური პროცესი, რაც განპირობებულია ურბანიზაციის საყოველთაო კანონზომიერებებით.

როგორც სტატისტიკურმა ანალიზმა გვიჩვენა, 1979-1992 წლების განმავლობაში საქართველოში საკმაოდ სტაბილური ინტენსიურობით ხასიათდება მოსახლეობის ურთიერთგაცვლა სოფელსა და ქალაქს შორის. აღნიშნულ პერიოდში აქ სოფლიდან ქალაქად ყოველწლიურად ჩამოვიდა საშუალოდ 15,0 ათასი კაცი, ხოლო ქალაქებიდან სოფლად წავიდა 5,7 ათასი კაცი, ე.ი. მიგრაციულმა საღლომ 9,3 ათასი კაცი შეადგინა. მთლიანად, მოცემული პერიოდის განმავლობაში საქართველოში სოფლიდან ქალაქად მოსახლეობის შიგარეს-პუბლიკური მიგრაციის შედეგად ქალაქის მოსახლეობა გაიზარდა 128,2 ათასი კაცით. მოსახლეობის მიგრაციის ინტენსიურობა სოფლიდან ქალაქად საკვლევი პერიოდის ბოლო წლებში რამდენადმე შემცირდა. თუ 1979-1989 წლებში ყოველწლიურად სოფლიდან ქალაქად საშუალოდ ჩადიოდა 16,2 ათასი კაცი, 1991-1992 წლების განმავლობაში საშუალოდ 7,8 ათასი კაცი ჩავიდა. თუ 1984-1990 წლებში ქალაქის მოსახლეობის ზრდა სოფლის მოსახლეობის ხარჯზე შეადგენდა 11 ათასს კაცს, 1991-1992 წლებში საგრძნობლად შემცირდა და შეადგინა მხოლოდ 3,4 ათასი. მოცემულ პერიოდში მოსახლეობის ყველაზე მცირე რაოდენობა (4,9 ათასი კაცი) ჩამოვიდა ქალაქად 1992 წელს. ამის მიზეზია საქარ-

თველოს ეკონომიკური დესტაბილიზაციის დასაწყისი, ქალაქად უმუშევართა რიცხოვნობის ზრდა, სამუშაო ადგილების სწრაფი შემცირება და ა.შ.

ქალაქიდან სოფლად მოსახლეობის მცირე მასშტაბებით გადასვლა ხელს არ უწყობდა სოფლის მოსახლეობის კვლავ-წარმოების მაჩვენებლების გაუმჯობესებას (მითუმეტეს თუ გავითვალისწინებთ იმას, რომ ამ მიმართულების ნაკადებში მაღალი იყო ხანდაზმული მოსახლეობის წილი).

ცალკე განხილვას საჭიროებს საქართველოს დედაქალაქის – თბილისის მოსახლეობის მიგრაცია, რადგან მასზე მოდიოდა რესპუბლიკის ქალაქის მოსახლეობის მიგრაციული მატების ნახევარზე მეტი. 1979-1990 წლებში ქ. თბილისში ჩამოვიდა 104,0 ათასი კაცი. ყოველწლიურად თბილისში საშუალოდ ჩამოდიოდა 8,7 ათასი კაცი. უნდა აღინიშნოს, რომ ქ. თბილისში მოსახლეობის მოზიდვა უფრო ინტენსიური იყო საქართველოს სხვა ქალაქებიდან, ვიდრე სოფლებიდან. მოცემული პერიოდის განმავლობაში ქ. თბილისში ჩამოსულ მიგრანტთა 56,3% ქალაქის მოსახლეობას შეადგენდა, ხოლო 43,7% კი – სოფლისას.

საქართველოში სოფლის მოსახლეობის მიგრაციული კლების ინტენსივობა, ზემოთ მოყვანილი მიზეზების გარდა, განპირობებული იყო მთელი რიგი ფაქტორებით. მათგან შეიძლება გამოიყოს ურბანიზებულიობის სხვადასხვა დონე ცალკეული პერიოდების მიხედვით.

საყოველთაოდაა ცნობილი, რომ ურბანიზაციის ტემპი დამოკიდებულია ურბანიზაციის დონეზე. გარკვეული დონის მიღწევის შემდეგ, რაც უფრო მატულობს ურბანიზებულიობა, მით უფრო კლებულობს სოფლის მოსახლეობის ხარჯზე ქალაქის მოსახლეობის მატება.

ამ პერიოდშიც კლებულობდა მიგრაციის როლი თბილისის ზრდაში. ჩვენს მიერ განხილული წლების (1979-1992) განმავლობაში რესპუბლიკის დედაქალაქის – თბილი-

სის მოსახლეობის მექანიკური მატება ჩამორჩებოდა ბუნებრივ მატებას. ბუნებრივი მატების კოეფიციენტი ყოველ ათას კაცზე გაანგარიშებით საშუალოდ 7,2 კაცი იყო, ხოლო მიგრაციული მატების საშუალო წლიურმა მაჩვენებელმა 5,1 ათასი კაცი შეადგინა.

საქართველოს მოსახლეობის სოფლიდან ქალაქად შიგარესპუბლიკური მიგრაციის ინტენსიურობის კოეფიციენტებს თუ შევადარებთ სხვა ქვეყნების იგივე მაჩვენებლებს, დავინახავთ, რომ საქართველოს მოსახლეობა სხვა სახელმწიფოებთან შედარებით ნაკლებად მობილურია. მართლაც, 1989 წლის მოსახლეობის აღწერის მიხედვით, საქართველოს მოსახლეობის 66,3% ცხოვრობდა თავისივე დაბადების ადგილას, მაშინ როცა იგივე მაჩვენებელი რუსეთში იყო 46%, უკრაინაში— 56%, ესტონეთში— 37,5%, ლატვიაში— 39,6%, ლიტვაში— 44,5%.

1979 წელს მოცემულ ადგილზე ორ წელზე ნაკლები დროის განმავლობაში ცხოვრობდა საქართველოს მოსახლეობის მხოლოდ 10,9%, ხოლო 1989 წელს— 6,2%. ანალოგიური ტენდენცია შეიმჩნევა როგორც ქალაქის, ისე სოფლის მოსახლეობაში.

გამოვლინდა, რომ საკვლევ პერიოდში ქალების უფრო დიდი ნაწილი იცვლიდა საცხოვრებელ ადგილს მამაკაცებთან შედარებით. იგი, ნაწილობრივ, გათხოვებისას ქალთა მიგრაციით აიხსნება, მეორე მხრივ კი, აღსანიშნავია ქალთა მიგრაციული აქტივობის მატება იმ პერიოდის საქართველოში, რაც დასტურდება მიმდინარე სტატისტიკის მონაცემებითაც.

საბოლოოდ შეიძლება დავასკვნათ, რომ:

1. ჩვენს მიერ საკვლევად აღებულ პერიოდში (1979-1992 წწ.) საქართველოს მოსახლეობის გარე მიგრაცია საბჭოთა კავშირის რესპუბლიკებთან ხასიათდება მიგრაციის უარყოფითი სალლოთი, რაც 1989 წლის შემდგომ მეტად ინტენსიური გახდა. რადგან მიგრანტთა შორის ჭარბობდა

შრომისუნარიან ასაკში მყოფი მაღალი კვალიფიკაციის მქონე მოსახლეობა, გარე მიგრაციამ მნიშვნელოვნად შეამცირა საქართველოს შრომითი პოტენციალი და გააუარესა მოსახლეობის აღწარმოების ბევრი მაჩვენებელი;

2. საქართველოს ფარგლებში მოსახლეობის მექანიკური მოძრაობა წარმოდგენილია ოთხივე ძირითადი მიმართულებით: „ქალაქი-ქალაქი“, „ქალაქი-სოფელი“, „სოფელი-ქალაქი“, და „სოფელი-სოფელი“, რომელთაგან ყველაზე ინტენსიურია „სოფელი-ქალაქის“ მიმართულება. მოსახლეობის მიგრაცია სოფლიდან ქალაქად არის ობიექტური პროცესი, რაც უპირატესად განპირობებული იყო ურბანიზაციის საყოველთაო კანონზომიერებებითა და ადგილობრივი სპეციფიკით.

მოსახლეობის მიგრაცია სოფლიდან ქალაქად რესპუბლიკის შიგნით 1990-იანი წლების დასაწყისში რამდენადმე შემცირდა. ამის მიზეზი იყო საქართველოში ეკონომიკური დესტაბილიზაციის დასაწყისი, ქალაქად უმუშევართა რაოდენობის ზრდა, სამუშაო ადგილების სწრაფი შემცირება და ა.შ.;

3. საკვლევ პერიოდში კვლავაც მცირდებოდა მიგრაციის როლი თბილისის ზრდაში. ჩვენს მიერ განხილული პერიოდის განმავლობაში თბილისის მოსახლეობის მიგრაციული მატება საგრძნობლად ჩამორჩებოდა ბუნებრივს.

4. აღნიშნულ პერიოდში საგრძნობლად შემცირდა საქართველოს სოფლის მოსახლეობის მობილურობა. ეს სხვა ფაქტორებთან ერთად იმითაც აიხსნება, რომ სოფლად ადგილი ჰქონდა მოსახლეობის დაბერების ხარისხის ზრდას.

**MIGRATION PROCESSES IN GEORGIA
IN THE PERIOD BEFORE THE DISSOLUTION OF THE
SOVIET UNION
(Abstract)**

In the analyzed period (1979-1991) the balance of Georgia's population international migration is negative. In the noted period 517.1 thousand people left the country and 361.2 thousand people came into the country, the balance made up 155.9. In international migration urban population participated much more intensively than rural population. More than half of the volume of external migration of Georgia's population was with the Russian federation. Georgia had much insignificant migratory links with other republics of the Soviet Union.

Territory of Georgia, despite its smallness, is characterized by many diversities of natural and socio-economic conditions determining the intensity of migratory processes inside the country. In this respect, population's aspiration to move to urban areas is of particular importance. According to the data of 1979-1991 years 38.2% of the total volume of intra-Republican migratory streams was with rural-urban migration. The intensity and the share of rural-urban migration are characterized by decreasing tendency.

In the analyzed period the intensity of rural-urban migration of population of Georgia is insignificant as compared with other countries. Despite this, it has negative results. Urban population growth basically occurred in five urban areas (Tbilisi, Kutaisi, Rustavi, Sokhumi), that can be considered as undesirable tendency. In 1979-1991 years the population of the noted areas increased by 300 thousand people, and all the rest of the country's urban population increased by 170 thousand people. Today in Georgia 35.0% of the country's population and 66.5% of urban population are in four Georgian cities (Tbilisi, Kutaisi, Rustavi, Batumi). All this reflects the fact that the directions of migratory streams of rural population are not optimal.

The results of our research showed that in the period before

the dissolution of the Soviet Union the important way of dealing with migration policy was: improvement of socio-economic conditions of life in rural areas and evening out the differences of living standards between rural and urban areas and economically advanced regions; steady expansion and perfection of mechanization in rural areas; strengthening of social and economic activization of population in rural areas.

But profound economic crisis that developed after the dissolution of the Soviet Union and that caused considerable destructions in Georgian economy disrupted relatively natural distribution process of population from rural to urban areas. Over the long period of time country's urbanization stalled and many positive results of the population's distribution from rural to urban areas were factually nullified.

შინაარსი

INTRODUCTION	4
1. Irina Molodikova Contradictions of disintegration: two decades of CIS Countries' Migration System	7
2. Paolo Ruspini Transformations, policy contradictions and the quest for new approaches to the European migration system	35
3. Monica Ibanez Angulo When Home is no longer there: Return Migration in a Time of Crisis	48
4. Mirian Tukhashvili Socio-Labour Problems of the Georgian Diaspora in the EU Countries	84
5. Людмила Тихонова Елена Масленкова Нелегальная миграция в Республике Беларусь: тенденции, механизм противодействия	91
6. Алексей Позняк Проблемы формирования иммиграционной политики Украины	109
7. Ольга Поалелунж Трудовая миграция в республике Молдова в 1990-2010 годах и особенности ее правового и институционального регулирования	125
8. ნათელა ლაცაბიძე იძულებით გადაადგილებულ პირთა უმუშევრობის მიზეზები და მათი დასაქმების სრულყოფის გზები	145
9. მზია შეღია უმუშევარ იძულებით გადაადგილებულთა შესაბამისობა ლოკალური შრომის ბაზრის მოთხოვნასთან	158
10. თამაზ ზუბიაშვილი მიგრაციული პროცესები საქართველოში სსრკ დაშლის წინა პერიოდში	171

CONTENT

	INTRODUCTION	4
1	Irina Molodikova Contradictions of disintegration: two decades of CIS Countries' Migration System	7
2	Paolo Ruspini Transformations, policy contradictions and the quest for new approaches to the European migration system	35
3	Monica Ibanez Angulo When Home is no longer there: Return Migration in a Time of Crisis	48
4	Mirian Tukhashvili Georgian Diaspora in the EU Countries	84
5	Ludmila Tikhonova Elena Maslenkova Illegal Migration in the Republic of Belarus: Tendencies, Mechanism, Counteractions	91
6	Alex Pozniak The problems of Ukrainian immigration policy development	109
7	Olga Poalelung Labour migration in Moldova in 1990-2010 years and features of its legal and institutional management	125
8	Natela Latsabidze Unemployment and the Ways of Improving Employment for Internally Displaced Persons	145
9	Mzia Shelia Relevance of Unemployed Internally Displaced Persons to the Demand of the Local Labour Market	158
10	Tamaz ZubiaShvili Migration Processes in Georgia in the Period Before the Dissolution of the Soviet Union	171



გამომცემლობა „უნივერსალი“

თბილისი, 0179, ი. ჭავჭავაძის გამზ. 19, ☎: 22 36 09, 8(99) 17 22 30

E-mail: universal@internet.ge