
МИГРАНТЫ В НОВОЙ СРЕДЕ:
ПРАКТИКИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ



А.В. Дмитриев, Г.А. Пядухов

Мигранты в новой среде

практики взаимодействия

МОСКВА ◉ АЛЬФА-М ◉ 2011

УДК 316.48
ББК 60.54
Д53

Работа выполнена при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований, проект № 09-06-00241

Дмитриев, А.В.
Д53 Мигранты в новой среде: практики взаимодействия /
А.В. Дмитриев, Г.А. Пядухов. – М. : Альфа-М, 2011. – 96 с.
ISBN 978-5-98281-237-7

Исследуются практики взаимодействия принимающего общества и временных трудовых мигрантов, прибывающих в Россию из зарубежных стран.

Для социологов, демографов, конфликтологов, аспирантов и студентов высших учебных заведений, а также практических работников, занимающихся регулированием миграционных процессов.

УДК 316.48
ББК 60.54

ISBN 978-5-98281-237-7

© Дмитриев А.В., Пядухов Г.А., 2011
© «Альфа-М». Оформление, 2011

ВВЕДЕНИЕ

В России трансформационные преобразования общественной жизни сопряжены с рисками превращения сложно структурированного, переслаивающегося российского социума в архаично распадающуюся социальную среду. Один из таких рисков формируется неправовыми практиками взаимодействия различных групп принимающего общества с иностранными работниками. С целью изменения ситуации государство в последние три года предприняло коррекцию миграционной политики и соответствующего законодательства. Характер изменений таков, что порой институты, уполномоченные вести работу в миграционной сфере, не всегда адекватно осваивают и воплощают их на практике. Больше всего вопросов вызывает то, интересы каких социальных групп выражают эти изменения и каким образом они переплавляются в их сознании и поведении? Каков реальный, а не прописанный в законе характер взаимодействия с временными трудовыми мигрантами? В чем причины распространения неправовых практик?

Предпринятая в настоящей работе попытка ответить на эти вопросы базируется на понимании того, что взаимодействие принимающего социума с трудящимися-мигрантами — это противоречивый, подвижный процесс, который формируется не только, а порой и не столько под влиянием миграционного законодательства, сколько под воздействием текущей повседневности и традиций общения с этносами, представителями которых являются мигранты. Поэтому предмет нашего исследования предельно сужен, внимание сосредоточено на практиках, используемых лишь небольшим кругом социальных институтов и групп, часто взаимодействующих с самой многочисленной категорией иностранных работников — временными трудовыми мигрантами. Эта категория неоднородна, имеет довольно сложную этносоциальную структуру и в процессе взаимодействия с принимающим социумом по-разному влияет на содержательный контекст тех или иных аспектов его повседневной жизни.

О возможностях такого влияния, к примеру, на рынок труда свидетельствуют следующие факты. В 2010 г., по экспертным оценкам, в России насчитывалось 5 млн трудящихся-мигрантов (из них 1 млн легальных). В конце того же года численность безработных в России, по данным Росстата, составляла 5 млн. Достаточно сопоставимые цифры. Конечно, здесь нет прямой связи, но есть над чем задуматься. К примеру, численность трудящихся-мигрантов (легальных и нелегальных) в указанный период была сопоставима с общей численностью экономически активного населения 10 субъектов РФ, таких, как Астраханская, Ивановская, Кировская, Курская, Липецкая, Рязанская, Смоленская, Пензенская, Томская, Ярославская области. Говоря образно, все экономически активное население этих областей можно отправить на «скамейку запасных», а вместо них направить на работу мигрантов.

Очерченная проблема слабо изучена. Отдельные аспекты отражены в работах Е.В. Тюрюкановой, В.Г. Гельбраса, в публикациях Г.С. Витковской, О.И. Брусиной, Н.В. Мкртчяна, В.И. Мукомеля, В.Н. Петрова, С.В. Рязанцева, Т.Н. Юдиной.

ГЛАВА 1 ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТЬ РОССИИ

1.1. За внешним фасадом

В отличие от многих исследователей, оптимистично оценивающих внешнюю трудовую миграцию в Россию как выгодную и объективно-прогрессивную, безотносительно к ее форме и содержанию, мы придерживаемся несколько иной позиции. По нашему мнению, выгоды не должны оправдывать то качество внешней трудовой миграции, в котором она предстает уже почти два десятилетия и является не чем иным, как вынужденной и примитивной формой жизни миллионов людей, на которую их обрекли правящие режимы стран происхождения. Такая миграция имеет мало общего с правом человека на свободу передвижения и выбора, на труд и достойное вознаграждение за него, на защиту от произвола и беззакония. Для основной массы мигрантов, работающих по найму у российских работодателей (равно как и для работников из числа граждан России), примитивность бытия усиливается архаичными, неправовыми практиками, трудовыми отношениями, свойственными давно минувшим эпохам. Драматизм положения в том, что при господствующих на постсоветском пространстве моделях социально-экономического развития вряд ли могла сложиться иная форма трудовой миграции. Ее «качество» мотивирует свои импульсы в социокультурную повседневность российского социума, в которой преобладают преимущественно дезинтеграционные, а не интеграционные практики, порождаемые взаимодействием трех основных факторов.

Во-первых, подобные практики формирует теневой контекст модели рыночной модернизации страны, в рамках которого развиваются система незаконного предпринимательства влиятельных чиновников, коррупция и разветвленная теневая экономика, нуждающаяся в первоочередном притоке дешевой и бесправной иностранной рабочей силы.

Во-вторых, отсутствие ценностей, способных объединить общество на конструктивной основе, деформации переслаивающейся социально-классовой структуры, нарастающие имущественные, властные, статусные различия и неравенство разных социальных групп создают риски развития перманентной напряженности и конфликтных ситуаций в межличностных, межгрупповых, межэтнических отношениях, в том числе с трудовыми мигрантами.

В-третьих, в переходном российском обществе контрастно проявляется фундаментальная закономерность — общественная форма производства общественного человека, т.е., говоря словами К. Маркса, производства человека как совокупности общественных отношений, как социального существа. Основные институты этой формы — прежде всего государство, отношения собственности, семья — нередко производят квазиобщественного человека, в сознании которого доминируют ценности, создающие предпосылки не интеграции, а дезинтеграции, — крайности индивидуализма, экзальтированная этническая идентичность и культ наживы.

Каждый из отмеченных выше факторов в большей или меньшей степени проявляется в повседневной жизни региональных социумов, а их переплетение исподволь создает риски дальнейшей деструкции общего социокультурного фона, в котором довольно отчетливо просматриваются две тенденции. Первая тенденция отражает неявное, но все более осязаемое влияние практик, ориентированных на формирование культурно однородных, этнически гомогенных пространств, отторгающих либо настороженно относящихся к инокультурным ценностям и их носителям¹. Вторая тенденция свидетельствует об устойчивом стремлении неквалифицированных и малоквалифицированных мигрантов приезжать для работы в Россию, несмотря на выраженные риски их пребывания в стране.

Общий социокультурный фон подталкивает институционализацию теневого социального практик, инициаторами которых выступают социальные группы, заинтересованные в стабильных неформальных образцах взаимодействия с трудовыми мигрантами. Цель таких образцов — создание условий, способствующих извле-

¹ Опосредованным подтверждением тенденции служат опросы населения, проведенные Левада-центром, ВЦИОМ, свидетельствующие о высоких показателях отрицательного отношения к определенным группам мигрантов из постсоветских и других государств.

чению максимальной финансовой и иной выгоды из теневых практик (дискриминация, принудительный труд, обман, нелегальный статус, изоляция, формы работы, сходные с торговлей людьми, и др.). Заинтересованные группы представлены в основном работодателями, посредниками, чиновниками. С разной степенью интенсивности они управляют впечатлениями принимающего социума, конструируют и распространяют заданные смыслы, проводят организационную работу, лоббируют свои интересы в органах власти.

Преждевременный скепсис. Несмотря на критический контекст изложенного, можно несколько иначе взглянуть на проблему миграционной привлекательности России. На наш взгляд, доминирующий в дискурсе скепсис по этому поводу несколько преждевременен. Для предпринимателей из стран Центральной Азии и Кавказа, а также сетей посредников, действующих в рамках диаспор в субъектах РФ, чей бизнес связан с трудовой миграцией, индекс миграционной привлекательности России будет устойчиво высоким до тех пор, пока этот бизнес будет приносить стабильный доход. Равным образом стремление мигрантов работать в России не будет угасать до тех пор, пока размер получаемой заработной платы будет на порядок превышать их доход в стране происхождения.

Вряд ли обоснован и прогноз отдельных авторов по поводу того, что улучшение экономической ситуации, рост занятости в странах происхождения мигрантов, имеющих высокий удельный вес трудоизбыточного населения, существенно понизят привлекательность России. Зависимость не столь прямолинейна. Например, Азербайджан показывает стабильные темпы роста экономики, но столь же стабильно направляет потоки мигрантов в Россию, которые заняты в давно сформировавшихся высокодоходных сферах деятельности, контролируемых влиятельными предпринимателями из Азербайджана и их этническими соотечественниками из числа граждан России. На постсоветском пространстве действует общая закономерность: развивающийся капитализм, облаченный в ультрапатриотическую форму национального государства, повсюду ищет прибыль и направляет часть своих трудовых ресурсов туда, где они могут обернуться валютными поступлениями. Российский капитализм в свою очередь с удовольствием при первой же возможности использует иностранных работников, а не российских, получая значительную прибыль на разнице в оплате их труда.

Заманчивость. Привлекательность России для мигрантов наглядно продемонстрировал даже такой непопулярный среди них шаг, как Постановление Правительства РФ от 15.11.2006 № 683 «Об установлении на 2007 год допустимой доли иностранных работников, используемых хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность в сфере розничной торговли на территории Российской Федерации». Это решение воспринималось многими в странах происхождения мигрантов и сочувствующими группами в России как выраженный дезинтеграционный шаг. Другой реакции сложно было ожидать, так как на практике реализация постановления оборачивалась стремлением не столько упорядочить присутствие мелких торговцев на рынках, сколько ограничить влияние крупного иностранного торгового капитала, получавшего «быстрые деньги» на розничных рынках и захватившего ряд ведущих позиций.

Несмотря на устрашающий резонанс принятых мер, ситуация на рынках мало изменилась. За короткий период состоятельные группы торговцев совместно с покровителями в России выработали новые стратегии адаптации, в том числе путем оформления разрешений на временное проживание либо обретения российского гражданства по упрощенной процедуре. Используя законные и незаконные методы подхлестнули рынок дорогостоящих теневых услуг по незаконной выдаче паспортов гражданина Российской Федерации и внесению заведомо ложных сведений в документы с целью приобретения гражданства РФ¹. В результате позиции на рынках были не только восстановлены, но в чем-то и превышены. По данным ФМС России, в 2006 г. в оптовой и розничной торговле, ремонте автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов было занято 270,9 тыс. иностранных работников (26,7 %), в 2008 г. — 384 тыс. (16 %), а в 2009 г. — 408 тыс. (18,3 %)².

¹ Распространенность таких преступлений побудила Государственную Думу РФ в 2008 г. дополнить Уголовный кодекс РФ статей 292.1. «Незаконная выдача паспорта гражданина Российской Федерации, а равно внесение заведомо ложных сведений в документы, повлекшее незаконное приобретение гражданства Российской Федерации» (введена Федеральным законом от 08.04.2008 № 43-ФЗ).

² Регулирование миграционных процессов в различных условиях обстановки (В.В. Крештель, заместитель начальника УВТМ ФМС России. <http://www.fms.gov.ru/>). Таблица: Распределение иностранных работников по видам экономической деятельности и странам происхождения (2009).

Налицо метаморфоза социальных последствий Постановления Правительства РФ от 15.11.2006 № 683. Подтолкнув вначале дезинтеграционные практики, оно через некоторый промежуточный этап стало содействовать развитию интеграционных практик, пусть даже нескольких странных на первый взгляд. Формально-правовым подтверждением этой тенденции стало увеличение численности мигрантов, получивших гражданство России.

Высокая доходность торговли побуждает иностранных предпринимателей использовать разные формы работы. Далеко не всегда они делегируют мигрантов на рынки. К примеру, китайских и турецких торговцев и производителей не часто увидишь в регионах России. Однако они широко представлены на рынках своими «овеществленными сущностями» – товарами. По своей массе и территориальному охвату (точнее, «захвату») отдельные виды китайских и турецких товаров значительно преобладают над товарами из других стран и местного производства. В этом смысле на розничных рынках страны происходит незримое столкновение экономических интересов разных государств. А сами мигранты и иностранные предприниматели, если и присутствуют на рынках, чем-то похожи на мелкую коммерческую пехоту, участвующую в конкурентных сражениях за господство в отдельных секторах российской экономики.

1.2. Бумеранг

Речь идет о явлении, которое безжалостно бьет по мигрантам и российским гражданам, создает потенциальные риски напряженности. Мы имеем в виду реакцию беженцев и вынужденных переселенцев, ранее живших в Азербайджане, Армении, Грузии, Киргизии, Таджикистане, Узбекистане и других республиках. В 1990-е гг. миллионы людей были изгнаны либо вынуждены покинуть эти постсоветские государства из-за угроз своей жизни, безопасности родных и близких, а также разных форм политического, экономического, смыслового, физического насилия и дискриминации, отсутствия жизненной перспективы¹.

¹ Точную численность тех, кто пережил драму вынужденного переселения, еще предстоит выяснять. Из-за несовершенства статистического учета этой категории граждан исследователям приходится использовать противоречивые источники. Полученные итоговые данные пока можно считать самыми предварительными.

Подавляющее большинство перебравшихся в Россию было разорено, кто-то потерял близких. Огромная масса людей получила глубокие психо-эмоциональные травмы, которые, как известно, не быстро забываются. Более того, при определенных обстоятельствах в сознании людей воспроизводятся образы, события прошлого, негативные эмоции, персонифицированные с наиболее агрессивными представителями титульных этносов стран СНГ и вызывающие соответствующие реакции и установки. Тем не менее исследования показывают, что, несмотря на сложности, значительная часть вынужденных переселенцев и беженцев смогла адаптироваться в принимающем российском социуме. Другая часть была отброшена на социальные задворки, в нищету и безысходность, подверглась новым лишениям. Психика этих людей испытала двойное насилие. Но далеко не все из них бросились в крайности. Лишь для определенной части побудительным мотивом жизни стали ожесточение и жажда возмездия. Эта часть порой включается в фарватер экстремистских групп, для которых одним из объектов повышенного внимания, а порой и агрессии становятся те, кто даже по внешним признакам ассоциируется с титульным этносом страны исхода.

Можно предположить, что настроения и оценки беженцев и вынужденных переселенцев создают свое специфическое эмоционально-смысловое пространство и определенным образом влияют на общественное мнение, формируют этностереотипы. Видимо, не случайно, по данным опроса Левада-центра, проведенного в ноябре 2009 г. в 46 регионах страны, отрицательное отношение к мигрантам наблюдалось у 35 % опрошенных, у безработных — 54 %, среди них 75 % поддерживали политику ограничения притока иностранных работников¹.

Позиция исследователей. Очевидно, что для снижения деструктивных последствий отмеченного явления необходимо множест-

В частности, приводятся сведения о 1,6 млн человек, получивших статус вынужденных переселенцев и беженцев из более чем 2 млн человек, подавших соответствующие ходатайства. Еще несколько миллионов отнесены к категории репатриантов с оговоркой, что это — преимущественно вынужденные репатрианты. (Постсоветские трансформации: отражение в миграциях ; под ред. Ж.А. Зайончковской и Г.С. Витковской. Центр миграционных исследований. Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН. М. : АдамантЪ, 2009. С. 17, 23–25.)

¹ Россияне о приезжих «нерусских национальностей» // Левада-центр. 07.12.2009. Архив. Пресс-выпуски.

во факторов, в том числе правдивый анализ причин вынужденной миграции из постсоветских государств. Бросается в глаза тот факт, что в публикациях ученых из стран Центральной Азии и Кавказа, специализирующихся на миграционной проблематике, данная тема не получает должного отражения. В лучшем случае они упоминают об этом в самой обобщенной, малоинформативной форме, как о незначительном явлении. Вне анализа остаются истинные причины драмы вынужденного переселения миллионов людей, причины массированного распространения явных и неявных практик агрессивного национализма и дискриминации по национальному признаку, распространенных в 1990-е гг. Между тем, по нашему мнению, честный взгляд на минувшие события позволил бы снять многие наслоения в понимании прошлого и опосредованно способствовал бы формированию более толерантной атмосферы в странах происхождения мигрантов и в России.

Надо отдать должное российским исследователям. Интерес к проблематике вынужденной миграции не ослабевает. В публикациях представлен широкий разброс мнений. Появились первые попытки создания обобщающих трудов, выявления общих и особенных черт этого процесса в разных государствах. Заметной работой является монография Н.П. Космарской¹, посвященная широкому кругу вопросов экономической адаптации, социального продвижения, миграционного поведения, идентичности русскоязычного населения в постсоветской Центральной Азии (преимущественно на материалах Киргизии), перспективам развития русскоязычных сообществ в странах ближнего зарубежья. В монографии приведен обширный фактический материал, немало интересных наблюдений, своеобразно прочитывается смысловой контекст отдельных граней социальной среды, формировавшей в 1990-е гг. установки русскоязычного населения на выезд из республики либо интеграцию в местное сообщество, формулируются прогнозы развития миграционных настроений.

Остановимся на трактовке автором миграционных настроений и проблематики вынужденной миграции из Киргизии. В характеристике выявленных тенденций, общей направленности выводов о причинах вынужденной миграции довольно явственно прочитыва-

¹ См.: *Космарская Н.П.* «Дети империи» в постсоветской Центральной Азии: адаптивные практики и ментальные сдвиги (русские в Киргизии, 1992–2002). М.: Наталис, 2006. 597 с.

ется стремление автора трактовать многие факты в рамках сформулированной концептуальной схемы, нередко вопреки логике этих фактов. Подобный подход создает соблазн выдавать желаемое за действительное и обусловлен абсолютизацией автором имперской парадигмы, с легкостью нивелирующей сложные социальные процессы. Наглядным свидетельством служит исходная методологическая посылка автора: «Переселение многих “детей империи” в Россию — это неизбежный в ходе суверенизации отъезд части прежде доминирующей группы туда, где находился “имперский Центр”»¹. Возникает вопрос: на каком основании граждане бывшего СССР маркируются как «дети империи»? Автор, видимо, не желая того, действует примерно так же, как радикальные группы в Киргизии в начале 1990-х гг., в одночасье объявившие русскоязычное население «колонистами», «колонизаторами», «мигрантами», «проводниками имперской политики», а Россию — империей, безжалостно порабошавшей другие народы. Возникает еще один вопрос: если вынужденная миграция и лишения миллионов людей, представляющих «часть прежде доминирующей группы», — это неизбежное следствие суверенизации, то кто заинтересован в такой «цене»?

«Дети империи» — этот методологический прием, облаченный в хлесткую метафору популистского свойства, органично вытекает из имперской парадигмы, которая позволяет автору предельно упрощенно трактовать неоднозначность исторического взаимодействия народов и вписывать современных «русских и других русскоязычных» в категорию объективно обреченных на некую причастность к презумпции вины за грехи имперские в Центральной Азии. С позиций подобной логики все проблемы их бытия в республиках есть нечто само собой разумеющееся и неизбежный удел «детей империи», вынужденных ощущать на себе влияние темных и светлых пятен «имперского шлейфа». И совсем странна та категоричность, с которой автор, ссылаясь на сущность имперской политики, наделяет «детей империи» разных поколений и миграционных волн чувством превосходства по отношению к «отсталым народам» и объявляет это чувство главной составляющей их мироощущения².

Смысловых смещений подобного рода в книге немало. Приведем пример. По мнению автора: «Русские и другие русскоязычные

¹ Космарская Н.П. Указ. соч. С. 30.

² Там же. С. 427–428.

весь долгий период существования Российской империи и СССР являлись на их периферийных территориях не только опорой промышленности, системы образования, науки и многого другого, но и носителями идеологии Центра и проводниками его политики, а потому занимали главенствующие места в структурах власти всех уровней»¹. Если первая часть тезиса отражает реальные процессы, то последующие его переплетения с другими мыслями автора уводят в сторону от исторической практики, так как смешиваются различные и несовместимые явления – период Российской империи и СССР. Не принимается во внимание, что реальный вклад русских и других русскоязычных в развитие промышленности, системы образования, науки и многого другого совсем не наделял всех их автоматически свойствами носителей идеологии Центра, проводников его политики и тем более не означал главенствующего места в структурах власти всех уровней. Совершенно не учитывается, что в СССР ключевую роль в целом по стране и в республиках играли не русские и другие русскоязычные, а монополюльно правящая партия – КПСС, представленная в «периферийных территориях» компартиями союзных республик. В кадровой политике компартий, в том числе в Киргизии при всех ее особенностях, выраженный приоритет отдавался не «русским и другим русскоязычным», а национальным кадрам, что вполне объяснимо. Они занимали главенствующие места в структурах власти всех уровней. В начале 1990-х гг. выходцы из этой среды, объединенные по различным основаниям, в том числе по этнорегиональному, клановому признаку, формировали новые движения, партии, создавали новую государственность и возглавляли институты власти. Немалая часть из них, к великому сожалению, выступала явными либо неявными инициаторами идеологии и практик агрессивного национализма и выталкивания из республики «не своих».

Удивительно, что автор недооценивает и не анализирует воздействие на миграционные настроения русскоязычного населения социальных последствий борьбы киргизских этнорегиональных кланов за перераспределение власти и ресурсов. Вне подобного анализа невозможно понять сущность процессов в постсоветской Киргизии, причины вынужденной миграции и периодического погружения населения республики то в атмосферу гражданского противостояния, конфликты на микро- и макроуровне, то в иллюзии надвигаю-

¹ Там же. С. 30.

шегося счастья и процветания. Перманентные риски нестабильности, угрозы безопасности, раскачивание внутривластной, социальной, экономической ситуации в Киргизии — лишь некоторые проявления подобной борьбы. Лидирующие группы отдельных кланов используют все возможные методы — от лозунгов этнической мобилизации, массовой обработки сознания по неформальным каналам, в СМИ и объединения своих сторонников в органах законодательной, исполнительной власти до формирования и вооружения теневого дружин. В 1990-е гг. этот процесс создавал немало конфликтных ситуаций, детонировавших во все сферы жизни, а в первом десятилетии XXI в. стал быстро обретать откровенно деструктивные формы. Борьба кланов в совокупности с деградацией экономической, социальной, духовной сфер, тотальным разложением государственных институтов и влиянием других внутренних и внешних факторов привела в апреле 2010 г. не только к очередному государственному перевороту в Киргизии, но к насилию, жертвам, сопровождавшим переворот, к жестокой кровавой бойне между киргизами и узбеками на юге страны, всплеску агрессивного национализма и шовинизма. Все это не могло не вызвать новой волны вынужденной миграции русскоязычного населения из республики.

Сегодня сложно говорить, сколько граждан Киргизии примет непростое решение о выезде из республики. Официальная статистика по итогам 2010 г. будет весьма приблизительной. Можно предположить, что численность таких граждан, к сожалению, превысит показатели миграции, возросшей после нестабильного 2005 г. (года «тюльпановой революции», т.е. первого государственного переворота в республике). В 2006 г. миграционный отток составил 22,2 тыс. человек, 2007 г. — 50,6 тыс. человек. Из них в Российскую Федерацию выехало 49,3 тыс. человек, прибыло из России в Киргизию 2,6 тыс. человек. Данные показатели, по мнению Посольства Российской Федерации в Киргизии, свидетельствуют о возрастающем желании граждан покинуть страну. Численность русских в республике сократилась с 917 тыс. в 1989 г. до 439,8 тыс. на 1 января 2009 г.¹

Возвращаясь к работе Н.П. Космарской, можно сказать, что историческая практика все расставляет по своим местам и разво-

¹ См.: Национальный статистический комитет Кыргызской Республики. Основные показатели (Кыргызстан в цифрах, 2005—2009). Национальный состав населения // <http://www.stat.kg/stat.files/top1.jpg>.

рачивает реальные картины социальной жизни, а не созданные воображением исследователя. События в Киргизии еще раз показали, что есть большая разница между метаморфозами национализирующегося социума и естественным желанием людей жить в стабильном, благополучном обществе, не подвергая себя и своих близких лишениям вынужденной миграции и не разделяя граждан на «своих» и «чужих». Русские и русскоязычные, а в последние годы и часть киргизов решаются на подобную миграцию не от хорошей жизни и отчетливо сознают, что она является не благом, а несчастьем. Большинство сознает и то, что они давно превратились в своеобразный объект политического торга и всевозможных манипуляций со стороны различных групп и политических партий в Киргизии и России. Содержание этого торга, наслаиваясь на другие явления, чаще формирует установки не на интеграцию в местный социум, а на миграцию из страны.

Русскоязычное население представляет собой еще относительно деятельный, но быстро сжимающийся сегмент этнополитического и социокультурного ландшафта на севере Киргизии. О его ближайшей либо отдаленной перспективе можно с известными оговорками судить по другим республикам Центральной Азии и Кавказа, в большинстве которых соответствующий сегмент этнополитического и социокультурного ландшафта уже едва различим. В этом новом качестве русскоязычные, как бы их «диаспорально» ни квалифицировали политики и исследователи и ни заклинали остаться навсегда в горной стране, заслуживают значительно большей поддержки России, чем получали ее до последнего времени.

1.3. Российская повседневность

События в постсоветских государствах не могут не влиять на ситуацию в России, в том числе на отношение к трудовым мигрантам и практики взаимодействия с ними. Этот процесс имеет свои особенности в разных регионах, мегаполисах страны. К примеру, в Москве в последние годы явственно просматриваются негативные последствия националистического дискурса и дискриминационных практик отдельных групп экстремистского толка. Подобные практики ориентированы не только на

определенные этнические группы мигрантов, но и на граждан России «порицаемой этничности». Данный контекст усиливается сообщениями СМИ о конфликтах с разными группами мигрантов, о преступлениях, совершенных по мотивам национальной неприязни, особенно в молодежной среде. Ситуация в столице, видимо, подошла к такой черте, что 17 февраля 2009 г. на собрании актива Комитета межрегиональных связей и национальной политики города Москвы председатель Комитета Михаил Соломенцев подчеркнул, что в Москве растет число межнациональных конфликтов, которые рождаются на бытовой почве, но затем выливаются в межнациональную неприязнь. Было решено: «выйти с предложением о создании в префектурах структур межнациональной конфликтологии»¹.

Непростой характер взаимодействия с определенными этническими группами мигрантов наблюдается во многих субъектах РФ. Например, в Краснодарском крае по итогам опроса населения, проведенного в 2009 г., выявлен высокий уровень критических оценок притока и стратегий поведения мигрантов, несмотря на то что в целом большинство респондентов осознает бесперспективность изоляционизма². За полный запрет въезда любых категорий мигрантов выступает 18,8 % опрошенных; основная часть, 65,5 %, — за введение квот на прием; 65,2 % считают необходимым жесткий контроль за проживанием и передвижением всех временных мигрантов; столь же определена позиция по поводу нелегальных мигрантов: 69,9 % поддерживают практику их высылки на основании судебного решения; выявлены и радикальные взгляды: 23,0 % поддержали бы действия по «высылке без всякого разбирательства всех мигрантов, включая членов семьи». Показательно, что почти никто из опрошенных не знает даже в самой общей форме основных направлений миграционной политики в Краснодарском крае.

Предельно остро реагируют местные жители на поведение определенных этнических групп мигрантов, воспринимая их как ре-

¹ 13. См.: 17 февраля 2009 г. состоялось собрание актива Комитета межрегиональных связей и национальной политики города Москвы /www.arhivmsm.ru/.

² Материал по Краснодарскому краю предоставлен В.Н. Петровым. Опрос проведен в рамках проекта РФФИ № 09-06-00241 и посвящен изучению пространства семантических конструктов, существующих в сознании местных жителей по отношению к этническим мигрантам.

альный источник конфликтов и угроз безопасности. На наличие таких конфликтов указало 76,7 % опрошенных, из них 57,5 % сами были участниками или свидетелями конфликтов. Лишь 6,5 % не были вовлечены в конфликты или не замечают таковых. Чаще всего конфликты происходят с мигрантами из числа армян – 54,9 %, дагестанцев – 39,8 %, чеченцев – 39,2 %, цыган – 36,6 %, азербайджанцев и грузин – по 24,2 %, таджиков – 14,2 %. В то же время, по наблюдениям респондентов, нечасты и маловероятны конфликты с молдаванами – 2,5 %, украинцами – 3,5 %, с представителями народов Африки – 4,4 %, с корейцами и китайцами – 4,7 %, с арабами – 6,8 %.

Исследование показало, что фобийное сознание населения Краснодарского края по отношению к определенным этническим группам мигрантов обусловлено широким комплексом явлений, воздействующих на взаимную адаптацию или дезадаптацию, интеграцию или дезинтеграцию. Наиболее актуальными в настоящее время являются следующие:

- ◇ фактор статусности (стратификационная иерархия в этническом пространстве, позиционирование местных и пришлых);
- ◇ религиозный фактор (несовпадение, непримиримость в вопросах вероисповедания);
- ◇ идеологический фактор (обоснование превосходства, подчинения);
- ◇ ментальность (противоречия в восприятии действительности, различия в проявлении экономической, политической, культурной и иных видов социальной активности);
- ◇ исторический опыт (исторически сложившиеся традиции межэтнических взаимодействий, накопленные претензии, обиды);
- ◇ демографический фактор (характер демографических процессов – аспект воспроизводства населения);
- ◇ межличностное взаимодействие в системе местные жители–мигранты (симпатии, антипатии, толерантность, доверие, готовность к сотрудничеству, существующие на уровне установок);
- ◇ расселение мигрантов (анклав, компактное, дисперсное);
- ◇ региональная миграционная политика (система разрешительных, запретительных формальных институтов, административных мер по отношению к мигрантам);
- ◇ влияние СМИ (характер и способы презентации этнических мигрантов и проблем, возникающих в их взаимодействии с местными жителями).

Напряженность в отношениях населения Краснодарского края и мигрантов, а также все разнообразие отмеченных выше факторов группируются вокруг двух основных направлений:

- ◇ конкуренция принимающего сообщества и мигрантов за обладание ресурсами, доступ к жизненным благам конкретного регионального или локального социально-территориального пространства;
- ◇ социальная безопасность принимающего сообщества.

Основной детерминантой, влияющей на появление и актуализацию этих координатных направлений в сознании местных жителей, чаще всего становится быстрый рост абсолютной численности и долевого соотношения иноэтничных мигрантов в целом и отдельных этнических групп в этноструктуре принимающего общества.

В сознании населения Краснодарского края существует выраженная тревога по поводу присутствия в их социальном пространстве большого числа мигрантов. При этом опасения, находящие свое выражение в той или иной степени согласия респондентов с признаками конкурентных преимуществ мигрантов, в равной степени соотнесены с тем набором признаков, в которых находят свое выражение опасения по поводу создаваемых мигрантами угроз безопасности.

Формирование практик. Деятельность формальных, неформальных институтов, групп, сложное взаимовлияние экономических, политических, социокультурных процессов, исторического опыта и традиций взаимодействия народов противоречиво отражаются в системе ценностей, оценках и поведении принимающего общества и мигрантов, оказывают влияние на формирование соответствующих практик. Содержание, характер этого влияния в каждом субъекте РФ формируют свое соотношение интеграционного и дезинтеграционного потенциала практик взаимодействия. Ниже приведена примерная классификация некоторых институтов, непосредственно и опосредованно воздействующих на этот процесс и на превращение так называемых «мягких факторов» взаимодействия принимающего общества с мигрантами в «жесткие» и наоборот.

1. *В принимающем социуме*

Формальные институты:

- ◇ на федеральном уровне — органы законодательной, исполнительной власти, разрабатывающие и обеспечивающие исполнение ми-

грационной политики страны, соответствующего законодательства, в том числе политики в сфере внешней трудовой миграции; ФМС России и ряд других министерств и ведомств;

- ◇ на уровне федеральных округов – институт коллегий и рабочих совещаний при полномочных представителях Президента РФ в федеральных округах, на которых рассматриваются вопросы миграционной ситуации, привлечения и пребывания иностранной рабочей силы в регионах;
- ◇ на уровне субъектов РФ – территориальные управления ФМС России, межведомственные комиссии по вопросам привлечения и использования иностранных работников, общественно-консультативные советы при УФМС; территориальные управления Федеральной службы занятости населения; региональные министерства внутренних дел, здравоохранения; зарегистрированные коммерческие и некоммерческие организации, проводящие работу с мигрантами; средства массовой информации, Интернет-издания.

Неформальные институты:

- ◇ сообщество работодателей, выстраивающее трудовые отношения с мигрантами на основе правовых либо неправовых практик; эксперты, исследующие практики взаимодействия мигрантов с принимающим социумом и тиражирующие в СМИ соответствующую информацию, рекомендации; группы и сети теневого посредников, в том числе действующие в рамках диаспор; принимающая сторона, обеспечивающая постановку на миграционный учет иностранных работников; виртуальные сообщества Интернет-пользователей, участвующих в обсуждении миграционной проблематики.

2. Утрудящихся-мигрантов

Формальные институты:

- ◇ В стране происхождения мигрантов – органы исполнительной власти (национальные миграционные службы либо аналоги подобных учреждений, обеспечивающие выезд граждан страны для работы в РФ); зарегистрированные организации посредников, имеющие лицензию на право вербовки и трудоустройства граждан страны за рубежом; неправительственные правозащитные организации; общественные организации мигрантов; средства массовой информации;

- ◇ в Российской Федерации – посольства стран происхождения мигрантов в Москве и соответствующие генеральные консульства этих стран в отдельных субъектах РФ;
- ◇ в субъектах Российской Федерации – зарегистрированные национально-культурные (диаспоральные) объединения, центры, проводящие работу с трудовыми мигрантами; общественные организации и средства массовой информации мигрантов, в том числе Интернет-издания.

Неформальные институты:

- ◇ в стране происхождения – коллективные верования и социальные сети субъектов трудовой миграции; авторитетные лидеры различных групп теневого посредничества (в основном этнорегиональных, земляческих объединений), располагающие ресурсами для вербовки мигрантов (влияние, информация, связи, финансовые средства, актив посредников-исполнителей и др.);
- ◇ в субъектах Российской Федерации – коллективные верования и социальные сети субъектов трудовой миграции; влиятельные лидеры этнических групп трудящихся-мигрантов, самоуправляющиеся объединения этих групп, действующие на территории конкретного субъекта РФ.

Вероятная перспектива. Хрупкое равновесие интеграционных и дезинтеграционных факторов в общественной жизни будет своеобразно проявляться в практиках взаимодействия российского социума с трудовыми мигрантами и формировать у них противоречивый образ страны пребывания, мотивировать либо не мотивировать стремление в последующем иммигрировать в Россию.

Очевидно, что в сложившейся обстановке необходима миграционная политика, которая способствовала бы усилению интеграционных факторов, выработке и освоению позитивных социальных практик, демонтажу деструктивных и повышению привлекательности России. В состоянии ли государство эффективно решать эту задачу? Ответ на этот вопрос пока остается открытым.

ГЛАВА 2 ПРАКТИКИ РАБОТОДАТЕЛЕЙ

2.1. Работодатели и рынок труда

Распространенность неправовых практик среди работодателей не является чем-то случайным. Они во многом освящены моделью рыночной трансформации страны, ее идеологией, создавшей культ «сильного» предпринимателя-частника, не обремененного правом, моралью и социальной ответственностью, превратившего его в некую квазикультурную ценность, следование которой гарантирует социальный успех, власть и богатство. Природа этой модели предопределяет возможности эксплуатации дешевого труда иностранных работников и получения максимальной прибыли при минимальных издержках, утверждает в сообществе работодателей стандарты выгоды найма иностранных работников и выстраивания с ними неправовых практик взаимодействия.

В этих целях также используются противоречия миграционного законодательства. Рассмотрим одно из них. Согласно Постановлению Правительства РФ от 22.12.2006 № 783, работодатели обязаны ежегодно до 1 мая представлять в уполномоченные органы субъектов Российской Федерации заявку о потребности в рабочей силе для замещения в предстоящем году вакантных и создаваемых рабочих мест иностранными работниками. На основе заявок формируются предложения по квоте от субъекта РФ, которые затем рассматриваются и утверждаются в Правительстве РФ, а сами работодатели получают определенные гарантии привлечения иностранных работников конкретных профессий, квалификации и страны происхождения. Это требование выполняют лишь 40–60 % работодателей. Многие вообще не считают нужным это делать, потому что могут и без заявок трудоустроить иностранных граждан, прибывших в безвизовом порядке и получивших разрешение на работу в территориальном органе ФМС России. Данное право предоставляет ч. 9 ст. 13.1 Федерального закона

«О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Таким образом, положение Закона нивелирует требование Постановления Правительства РФ. Итогом стало облегченное отношение к обоим документам. Некоторые работодатели превратили процедуру подачи заявки и получение заявки в своеобразный товар для последующей перепродажи права на «заквотированных» иностранных работников другим работодателям. Иначе говоря, они предстают в роли посредников, фирм-пустышек, использующих противоречие в миграционном законодательстве для создания нового источника незаконных доходов.

Миграционное законодательство, создавая условия для почти беспрепятственного притока иностранных работников из стран безвизового въезда в Россию, предоставило работодателям возможность выбора между дешевой иностранной рабочей силой и более «дорогой» местной рабочей силой — гражданами России. Нетрудно было предвидеть, кому они отдадут предпочтение. Закрепленные в законодательстве процедуры контроля за соблюдением работодателями требований о первоочередном трудоустройстве местных работников выглядят просто иронично. Эти процедуры ориентированы для территориальных управлений государственной службы занятости населения, которые выдают работодателям заключения о том, что на рабочие места, указанные в их заявлении на привлечение иностранцев, нет претендентов среди местных работников. Легкость, с которой управления выдают положительные заключения, несмотря на высокий уровень безработицы среди местного населения, говорит о масштабах пренебрежения законом и правом россиян на труд. Уместно отметить, что в российском законодательстве отсутствует положение о санкциях к работодателям за ущерб, который они причиняют в подобных случаях работникам — гражданам России.

Инициаторы нелегальной миграции. Работодатели при покровительстве чиновников и в тесной связке с разного рода посредниками по-прежнему выступают главными инициаторами и организаторами нелегальной трудовой миграции в страну. Вариантов привлечения нелегалов множество. Основной из них связан с предложениями работодателей иностранным гражданам, получившим в миграционной службе разрешение на работу, трудоустроившись к ним без оформления трудового договора либо по фиктивному договору. В случае согласия мигрант, чаще всего из стра-

ны с безвизовым порядком въезда в Россию, превращается в нелегала и автоматически избавляется от необходимости уплачивать высокий подоходный налог — 30 % в течение первых 6 месяцев работы. В то же время работодатель снимает с себя обязанность уведомлять территориальный орган ФМС и налоговую службу о факте трудоустройства и получает значительные выгоды от открывающейся перед ним возможности неуплаты налогов с фонда оплаты труда и т.д. В целом по стране подобной стратегии придерживается примерно половина работодателей.

От превращения в нелегалов не застрахованы и мигранты из стран визового въезда в РФ. Казалось бы, взаимодействие с ними строго регламентируется законом и у работодателей меньше лазеек. Но это не так. Рассмотрим типичную схему превращения легальных мигрантов из стран с визовым въездом в Россию в статус нелегальных. Предположим, что по сговору действуют четыре участника: два работодателя (обозначим их *А* и *Б*), чиновник территориального УФМС, а также чиновник регионального уровня, «прикрывающий» одну из сторон либо обе стороны одновременно в зависимости от ситуации. Каждый из работодателей, своевременно выполнив все предписанные законом процедуры, получает, к примеру, разрешение на привлечение и использование 250 иностранных работников из страны с визовым режимом въезда в РФ и затем оформляет для них в установленном порядке разрешения на работу. Однако они приглашают в РФ не по 250 иностранных граждан, а по 200 (законом это не запрещено). Примерно через месяц после начала работы под благовидным предлогом работодатель *А* расторгает договоры с иностранными работниками, и каждый из 200 человек оказывается перед выбором — выехать на родину без денег или попытаться найти новую возможность заработка. Работодатель *А* предлагает им помощь в трудоустройстве к работодателю *Б*, который при беседе с иностранцами выдвигает условие, что договоры будут оформлены только с 50 работниками, так как у него имеется общая квота на 250 иностранных работников, из которых 200 уже наняты. Оставшимся без дела 150 мигрантам он предлагает работать без оформления договора, т.е. нелегально. Получив согласие, он организует работу в три смены таким образом, чтобы в дневную смену всегда работали 250 человек, с которыми оформлены трудовые договоры (из них 200 — привлеченные работодателем *Б* по квоте и 50 — перешедшие от

предпринимателя А). Нелегалы при этом загружаются работой на этом же объекте, но в закрытых подвальных либо иных помещениях.

Очевидно, что подобные схемы не являются тайной для территориальных органов УФМС, УФСЗН, государственной инспекции по труду и других ведомств. Все дело в том, что стороны заблаговременно проговаривают подобные сценарии, сумму и порядок распределения теневых доходов от эксплуатации труда нелегалов. Е. Тюрюканова отмечает такой важный фактор склонности многих мигрантов к нелегальному статусу, как отсутствие экономических стимулов для легализации. Обладание легальным статусом не принесет им никаких ощутимых выгод: при получении разрешения на работу оплата труда не повысится, нет гарантий, что работодатель заключит трудовой договор, который будет исполнять, а не расторгнет его через месяц. Автор делает справедливый вывод, что легальным мигрантам должны быть гарантированы какие-то экономические возможности, которых нет у нелегальных.

Основной сферой занятости нелегалов, равно как и легальных мигрантов, является строительство. По словам руководства ФМС России, в настоящее время именно на стройках по-прежнему фиксируется наибольшее число нарушений миграционных правил. Но наказание в случае их выявления несет лишь подрядчик, а реальный хозяин уходит от ответственности. На стройках во многих субъектах РФ занято более трети общей численности мигрантов. Они прибывают, как правило, бригадами, при содействии посредников, можно сказать, что это своего рода теневой организованный набор иностранных работников. На стройках чаще, чем где-либо, распространены высокая степень эксплуатации, обман, заниженная заработная плата и отношение к мигранту (равно как и к внутрироссийским трудовым мигрантам) как к обезличенному средству первоначального накопления капитала. Подобные практики свидетельствуют еще об одном явлении — о неограниченных по сути возможностях корыстного использования работодателями потенциала трудовой миграции, о связях с теневой экономикой, а порой и с преступными сообществами в России и в странах происхождения мигрантов. Все это не укрепляет российский социум, а дезинтегрирует его.

Мигранты на рынке труда. На первый взгляд, привлечение на законном основании иностранных работников не оказывает существенного влияния на рынок труда в целом по России. Их удель-

ный вес в численности занятых в различных субъектах РФ колеблется в среднем от 1 до 3 %. Этот факт старательно подчеркивается во многих публикациях и публичных выступлениях. Однако если учесть нелегальных мигрантов, то картина принципиально меняется: данный показатель возрастает по меньшей мере в 2–3 раза, а в таких отраслях, как строительство, нередко превышает 40 %.

Распространено мнение, что соотношение уровня общей безработицы и объемов привлечения иностранной рабочей силы в регионах России обусловлено наличием структурной безработицы, узостью сферы приложения труда для местного населения ввиду несоответствия профессионально-квалификационной структуры безработных потребностям региональных рынков труда, низкой трудовой мобильностью национальной рабочей силы, слабыми темпами роста регионального валового продукта, незначительным объемом инвестиций. В этих доводах не раскрывается важный фактор — экономический интерес и выгоды работодателей от использования труда иностранных работников, особенно нелегальных. Во имя выгоды они пренебрегают законом и грубо нарушают право граждан России на труд и приоритетное трудоустройство. Принимая на работу в первоочередном порядке преимущественно неквалифицированных мигрантов, работодатели не обеспокоены тем, что их профессионально-квалификационная структура не соответствует потребностям регионального рынка труда.

Экономический интерес работодателей идеологически обрамляется в соответствующих выступлениях, публикациях и активно тиражируется на разных уровнях. Не случайно в обыденном сознании сконструированы и распространены две точки зрения на процесс формирования мигрантских ниш занятости.

Согласно первой, мигранты благодаря своей инициативе и предприимчивости занимают дефицитные рабочие места, вытесняют местных работников, увеличивают безработицу. Тенденциозность подобного взгляда очевидна, мигранты-иностранцы сами по себе вообще не могут вытеснить местных работников и «отнять» у них рабочие места. Для этого им необходимы по меньшей мере два условия: заинтересованность местных органов власти в притоке мигрантов и принятии соответствующих решений (официальных, неофициальных) в их пользу, а не в пользу местных работников; заинтересованность российских работодателей в иностранных рабочих и в их приоритетном найме.

Вторая точка зрения утверждает обратное — мигранты занимают лишь самые непрестижные, низкооплачиваемые рабочие места, от которых отказываются местные работники. Это верно лишь отчасти, так как работодатели сознательно создают искусственный, виртуальный дефицит кадров путем установления заниженной оплаты труда. В результате «свои» работники не идут, а «чужие» приходят на любые условия, выполняя при этом (не по своей воле) роль своеобразных штрейкбрехеров, лишая местных работников возможностей законного противодействия произволу работодателей.

Практика виртуального дефицита кадров — типичное явление и для отраслей экономики, в которых не задействован широко труд мигрантов. Специфика ее в промышленности наглядно показана В. Гимпельсоном¹.

Приток неквалифицированных иностранных работников является не только следствием нелегальной трудовой миграции. Как ни странно, высокий удельный вес этой категории работников заведомо планируется в предложениях многих субъектов РФ по квотам на выдачу иностранным гражданам разрешений на работу, которые они составляют на основе заявок работодателей и затем направляют в Министерство здравоохранения и социального развития страны. Министерство в свою очередь готовит сводные предложения для внесения в Правительство РФ. Так, всего по стране в течение 2008 г. было намечено выдать 1828 245 разрешений на работу, в том числе в Свердловской области — 167 486, из которых 91 051 отводилось для неквалифицированных рабочих, в Москве соответственно 300 000 и 53 009, в Московской области — 105 147 и 36 511, в Санкт-Петербурге — 130 814 и 52 389, Краснодарском крае — 38 891 и 10 031, Тверской области — 34 943 и 10 843, Новосибирской области — 43 272 и 12 905².

¹ Гимпельсон В. Дефицит квалификации и навыков на рынке труда (недостаток предложения, ограничения спроса или ложные сигналы работодателей?) // Вопросы экономики. 2004. № 3. С. 87.

² Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 02.06.2008 № 251-нг «О внесении изменений в приложения № 1 и 2 к приказу Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 18 февраля 2008 г. № 73-н «О распределении утвержденной Правительством Российской Федерации на 2008 год квоты на выдачу иностранным гражданам разрешений на работу» // Росс. газета. 2008. 4 июля.

Нельзя не видеть лоббирования интересов работодателей на разных уровнях. Показательна и дискуссия по введению патентов для иностранцев, работающих у физических лиц. В начале декабря 2009 г., на заседании Российской трехсторонней комиссии по социально-трудовым отношениям, российские профсоюзы предложили отказаться в 2010 г. от привлечения гастарбайтеров и отложить рассмотрение законопроекта о патентах на неопределенный срок. Представители Правительства РФ и работодателей высказались против. На вопрос профсоюзов, почему планируется приглашение иностранцев – специалистов горнорудной отрасли, хотя в 2009 г. в России потеряли работу около 20 тыс. горняков, директор департамента занятости и трудовой миграции Минздравсоцразвития РФ не смогла дать внятного ответа. Введение патентов при всех определенных плюсах этой практики может создать и новые возможности для произвола работодателей, посредников и чиновников.

С 1 июля 2010 г. вступило в силу дополнение к Федеральному закону «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 27.07.2002 № 115-ФЗ (в ред. № 86-ФЗ от 19.05.2010), закрепившее льготный режим привлечения работодателями и заказчиками работ (услуг) высококвалифицированных специалистов. Таким специалистом признается иностранный гражданин, имеющий опыт работы, навыки или достижения в конкретной области деятельности, если условия привлечения его к трудовой деятельности в Российской Федерации предполагают получение им заработной платы (вознаграждения) в размере 2 млн руб. и более за период, не превышающий одного года. В Законе подчеркнуто, что Правительство РФ вправе снижать указанные требования к размеру заработной платы (вознаграждения) высококвалифицированных специалистов исходя из приоритетов развития российской экономики.

Работодатель и заказчик работ (услуг) самостоятельно осуществляют оценку компетентности и уровня квалификации иностранных граждан, которых они желают привлечь в качестве высококвалифицированных специалистов, и несут соответствующие риски.

Дополнение к Закону направлено на решение актуальной проблемы, и пока рано говорить о том, насколько успешно будет работать эта правовая новация.

2.2. Информационные стратегии

Уверенное поведение работодателей мотивируется и мощной системой смысловых прикрытий в средствах массовой информации, внедряющих в общественное сознание утверждения о том, что работодатели используют иностранных работников в интересах общества и государства. Возможно, что это и так применительно к юридическим и физическим лицам, привлекающим мигрантов на законном основании. Однако относительно тех, кто привлекает нелегалов (а таковых большинство), кто во имя этого лишает работы граждан России, подобные утверждения, мягко говоря, некорректны. Действия таких работодателей сложно прикрыть облагороженными терминами «потребности экономического развития», «дефицит трудовых ресурсов», «спрос на иностранную рабочую силу».

В СМИ интенсивно обосновывается тезис об отсутствии у работодателей возможности платить достойную заработную плату за соответствующий труд российским гражданам и мигрантам по стандартам, хотя бы отдаленно напоминающим западноевропейские. Критике подвергаются любые попытки показать роль экономического интереса и выгоды от эксплуатации дешевого труда, выдвигаются обвинения в неспособности понять специфику рыночной модернизации в России в условиях демографического кризиса и т.д. Акценты в публикациях проставляются так, словно мигранты – единственное спасение для принимающего социума. Молчанием окружено явное обострение противоречий между общественной потребностью в первоочередном трудоустройстве безработных россиян и сложившейся практикой игнорирования этой потребности работодателями, предпочитающими нанимать иностранных работников.

Организаторов информационных кампаний не смущает, что в подобной атмосфере высока вероятность распространения российской разновидности «дифференцирующего расизма»¹, стремящегося создать иррациональную жизненную среду и загнать свои жертвы (будь то мигрант или российский работник) в экономическое неравенство и социальную несправедливость, в положение низшей, презираемой касты.

¹ Вевьерка М. Формирование различий // Социс. 2005. № 8(256). С. 16.

Конфликты. Произвол работодателей, высокая степень эксплуатации при заниженной оплате труда вполне закономерно порождают недовольство трудящихся-мигрантов, создают пространство потенциальных конфликтов.

Довольно отчетливо просматриваются три тенденции.

Во - п е р в ы х, доминирование *тенденции силового разрешения конфликтов* работодателями и дальнейшего отторжения сторон друг от друга, невозможности развития диалога на правовой основе. Эта тенденция подкрепляется солидарными усилиями работодателей по закреплению сложившейся практики дегуманизации трудовых отношений с мигрантами.

Во - в т о р ы х, *тенденция латентизации конфликтов*, переход в скрытую, вялотекущую форму. Работодатели стремятся выстраивать с трудящимися-мигрантами патерналистские отношения, создающие иллюзию общей заинтересованности в деле во главе с «хозяином». Конфликты в этом случае загоняются вглубь, мигрантам внушается мысль о необходимости согласия с предъявляемыми требованиями и определенными ограничениями их прав как неизбежной психологической компенсации «хозяину» за предоставленную работу, содействие в решении бытовых вопросов, за обещания защиты от посягательств криминальных структур и повышенного внимания правоохранительных органов. В результате, как правило, протестное движение мигрантов в защиту своих прав минимизировано и чаще обсуждается в своем кругу лишь как желательное действие, которое они сознательно не используют во избежание жестких санкций со стороны работодателя и понимания бессмысленности обращений в официальные органы, призванные защищать трудовые права работников.

В - т р е т ь и х, *тенденция организационного сплочения мигрантов* и противодействия произволу работодателей. Мигранты все чаще вступают с ними в споры и конфликты по поводу оплаты за выполненную работу (суммы, сроки выплаты), характера работы, продолжительности рабочего дня, гарантий социальной защиты (медицинской помощи, компенсации за лечение при производственном травматизме и др.), условий проживания; окончательного расчета при расторжении договоренностей и увольнении. Эта тенденция подкрепляется действиями правозащитных и других общественных организаций, созданных мигрантами либо их соотечественниками из числа граждан России: предпринимаются по-

пытки создать систему учета нарушений работодателями прав трудящихся-мигрантов, осуществляется защита их законных интересов в судах и иных инстанциях; ставится вопрос о создании профессиональных союзов мигрантов; появились практики обращения в консульские учреждения, посольства стран происхождения мигрантов, расположенные в России.

Высокий конфликтный потенциал и дегуманизация трудовых отношений порождают еще одно явление, о котором следует сказать особо. Дело в том, что мигранты при всей их добровольной зависимости от работодателя и внешней сдержанности остаются критически мыслящими людьми и осознают, видят, чувствуют тот предел их эксплуатации работодателем, за которым они могут потерять себя как личности, потерять здоровье, быть лишенными сколько-нибудь достойного денежного вознаграждения. Осознание этого предела предопределяет потенциальную готовность к самым крайним формам защиты своих прав и конфликтам. В подобной обстановке мигранты, естественно, не будут питать уважения и теплых чувств к российскому работодателю, а порой и к России в целом, ассоциируя с ней пережитые лишения. Братского капитализма, как известно, не бывает.

Меры по обузданию произвола работодателей, конечно, принимаются. Тем не менее вероятность дальнейшего роста злоупотреблений и распространения незаконных практик остается высокой еще и потому, что приток трудовых мигрантов будет возрастать и останутся связанные с этим соблазны получения сверхприбылей. Риски такого поворота событий многократно возрастают на фоне неурегулированности правом трудовых отношений между работодателями и мигрантами. Дело в том, что многие нормы законодательства, призванные регулировать эти отношения, расплывлены по различным правовым актам и отраслям, часть из них устарела, а в Трудовом кодексе РФ их просто нет. Поэтому представляется обоснованным предложение ученых Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ о принятии отдельного федерального закона, предметом которого будет исключительно правовое регулирование привлечения и использования иностранной рабочей силы на территории Российской Федерации как самостоятельной категории мигрантов.

Не менее важной задачей является принятие антидемпингового законодательства, которое во многом ограничило бы произвол работодателей в вопросах оплаты труда и трудоустройства иностранных работников и граждан России. Однако этот вопрос буквально «топится» на разных уровнях.

Короче говоря, назрела ситуация, когда необходимы реальные шаги по закреплению в нормативных актах правовых механизмов, мотивирующих такое экономическое поведение работодателей, которое бы минимизировало риски применения ими неправовых практик, превращало их в нецелесообразные.

Значительным потенциалом противодействия негативным явлениям располагает Федеральная служба по труду и занятости и ее территориальные органы. В рамках установленных законодательством полномочий эта служба могла бы вести более эффективную работу в следующих направлениях:

- ◇ применение мер ограничительного, предупредительного и профилактического характера, направленных на недопущение и (или) ликвидацию последствий нарушений работодателями обязательных требований в сфере трудового законодательства и обеспечение приоритетности права российских граждан на трудоустройство;
- ◇ информирование и консультирование работодателей и работников по вопросам соблюдения трудового законодательства;
- ◇ рассмотрение дел об административных правонарушениях и принятие мер по устранению обстоятельств и причин выявленных нарушений и восстановлению нарушенных трудовых прав работников.

Повторяемость действий. Люди склонны повторять действия, приводящие к успеху, и быстро отказываются от ситуаций, приносящих неудачу и разочарование. Трудовые мигранты и работодатели не исключение. Первые, настойчиво повторяя поездки в Россию, реализуют свои цели — зарабатывают деньги. Вторые привыкают отождествлять высокую прибыль с применением незаконных практик и трудом иностранных работников. Уместен вопрос: будут ли мигранты повторять поездки в случае, если работодатели откажут им в работе? Ответ очевиден: мигранты будут искать других работодателей в России либо переключатся на другие страны. Однако подобный сценарий маловероятен. Соблазн по-

лучения высокой прибыли заставит работодателей искать любые возможности привлечения дешевой иностранной рабочей силы, ссылаясь на потребности экономики, демографический кризис и т.д.

Значит ли это, что обозначился тупик? Далеко не так. Скорее, наоборот, найден важный ключ к регулированию притока мигрантов. Суть его – в разработке системы мер, мотивирующих цивилизованное экономическое поведение работодателей, совпадающее с потребностями развития экономики и целями поступательного развития российского социума. Обеспечить такую мотивацию можно прежде всего силой закона, комплексом налоговых, экономических, административных и иных мер. Без этого сложно побудить работодателей изменить свое поведение и заняться трудоустройством российских работников. Прием мигрантов в такой ситуации станет вынужденной необходимостью, которую надо будет доказывать. Такие меры не означают возврата к запретительным мерам, повторения неоправданных практик необоснованного ограничения притока мигрантов. Они предполагают использование новых подходов, в том числе возможностей организованной трудовой миграции. Можно с уверенностью сказать: от того, насколько успешно государство сможет решить эту задачу, будут зависеть возможности гибкого регулирования притока в страну востребованных групп трудящихся-мигрантов и перспектива качественного изменения ситуации.

ГЛАВА 3 ТЕНЕВЫЕ ПОСРЕДНИКИ

3.1. 0 природе явления

Теневая посредническая деятельность в миграционной сфере служит частным выражением практически тотального присутствия неформальных рынков услуг во всех сферах жизнедеятельности российского социума, создающих особую атмосферу пренебрежения правовыми практиками¹. Возникновение посредничества в миграционной сфере не случайно. Социально-экономическая природа внешней трудовой миграции неизбежно формирует теневые рынки услуг там, где государство упускает возможность законодательно отрегулировать и легализовать данное явление. Россия не является исключением. Еще в 1990-х гг. это, казалось бы, сугубо обезличенное социально-экономическое требование стало быстро перевоплощаться в образы деловых посредников, бросившихся удовлетворять назревшую потребность за реальную плату и создавших из этого дела доходный бизнес.

К настоящему времени посредничество на неформальном рынке миграционных услуг представляет собой реальность, имеющую развитую теневую инфраструктуру, свои сети и специфические практики взаимодействия с мигрантами в России и странах их происхождения. По оценке К. Ромодановского, стоимость рынка услуг мигрантам превышает 30 млрд руб., что создает благоприятные условия для формирования коррупционных структур, в которые вовлечены посредники и сотрудники ФМС². Заметим, что государственные услуги территориальных управлений ФМС России не

¹ Методологические подходы к исследованию причин распространения неформальных, незаконных практик в российском социуме см.: *Заславская Т.И., Шабанова М.А.* Неправовые трудовые практики и социальные трансформации в России // Социос. 2002. № 6. С. 3–17.

² Государство поможет мигрантам за деньги: ФМС будет посредником между чиновниками, гастарбайтерами и их работодателями // Новости ФМС России 14.05.2009 // fms.gov.ru.

имеют отношения к рынку и для легальных мигрантов являются услугами уполномоченного органа исполнительной власти, за которые взимается фиксированный размер госпошлины. Парадокс в том, что получение мигрантами услуг происходит зачастую не напрямую, а через посредников, создавших теневой платный «барьер доступа» к получению государственных услуг и действующих, как правило, под патронатом коррумпированной части сотрудников территориальных УФМС¹. На засилье всякого рода посреднических коммерческих структур вокруг УФМС в регионах неоднократно указывало и руководство ФМС России.

Правовая неурегулированность породила калейдоскоп всевозможных форм нелегальной и полулегальной посреднической деятельности на теневом рынке миграционных услуг. На наш взгляд, не менее 90 % посреднических организаций действуют незаконно, что вполне объяснимо отсутствием в стране нормативных правовых актов, регулирующих рынок посреднических услуг и порядок лицензирования деятельности соответствующих организаций. Лишь около 10 % коммерческих и некоммерческих организаций, оказывающих услуги трудящимся-мигрантам, можно с большой натяжкой отнести к числу тех, кто оказывает подобные услуги на правовой основе, хотя говорить о такой основе довольно проблематично при отсутствии в стране правовых актов, регулирующих деятельность на рынке миграционных услуг. Чаще всего подобные посреднические организации ссылаются на ч. 2 ст. 13.2 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» либо на статьи Гражданского кодекса РФ о договорах возмездного оказания услуг, подряда, комиссии, поручения, об агентском договоре.

¹ Сложно подсчитать, какой объем услуг приходится на теневых посредников. Если учесть, что значительная часть мигрантов пропускается через теневой платный «барьер доступа» к услугам, то этот объем будет весьма внушительным. Противовесом такому произволу могут служить только правовые практики. По словам В. Ильченко, помощника руководителя УФМС по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, на принципах частно-государственного партнерства в Санкт-Петербурге создан коммерческий Центр по работе с мигрантами. С января по июнь 2010 г. через Центр прошло не менее 50 тыс. мигрантов, или около 70–80 % получивших разрешения на трудовую деятельность в территориальном управлении ФМС России (Итоги круглого стола 27.04.2010 г. на тему «Российская миграционная политика в период демографического спада». Конгресс-Парк «Волынское» (Москва) / <http://www.baromig.ru>.

Субъекты теневого посредничества в трудовой миграции неоднородны и присутствуют в разных организациях – государственных, коммерческих, некоммерческих, действующих в рамках диаспор и не связанных с ними. Они представлены чаще всего неформальными группами посредников, действующими в указанных организациях либо вне этих организаций, связанных или не связанных между собой. В свою очередь все разновидности посредников в миграционной сфере выступают важным звеном в общей цепочке субъектов теневых миграционных услуг, действующих в регионах России и включающих в себя производителей, продавцов и потребителей подобных услуг.

В первом приближении можно провести следующую классификацию субъектов теневого посредничества:

- ◇ *действующие в рамках диаспор* частные коммерческие, некоммерческие и неформальные организации, являющиеся «узловыми» точками социальных сетей трудящихся-мигрантов либо не являющиеся таковыми;
- ◇ *не связанные с диаспорами* частные коммерческие и некоммерческие организации, осуществляющие теневую посредническую деятельность параллельно с уставной деятельностью, связанной либо не связанной с трудовой миграцией, с защитой прав мигрантов, – отдельные юридические фирмы, агентства занятости, кадровые агентства, туристские фирмы, общественные организации мигрантов, различные «центры», «биржи» и др.;
- ◇ *неформальные группы посредников* из числа граждан или неграждан России, работающие самостоятельно либо во взаимодействии с указанными выше коммерческими и некоммерческими организациями;
- ◇ *отдельные сотрудники территориальных управлений ФМС России* и службы занятости населения;
- ◇ *отдельные сотрудники организаций*, созданных на принципах частно-государственного партнерства, государственных, муниципальных предприятий, оказывающих платные услуги иностранным гражданам;
- ◇ *физические лица*, зарегистрированные в качестве индивидуальных предпринимателей либо работающих без регистрации.

В свою очередь отмеченные выше субъекты теневого посредничества различаются:

- ◇ *по организационному строению* — имеющие многоуровневую структуру и разветвленную сеть своих представителей в субъектах РФ и странах происхождения мигрантов; имеющие сеть посредников в одном субъекте РФ; не имеющие сети посредников;
- ◇ *по видам деятельности* — специализирующиеся на оказании определенных видов услуг либо всего комплекса услуг мигрантам;
- ◇ *по категориям обслуживаемых мигрантов* — специализирующиеся на работе с определенными этническими группами мигрантов, с легальными либо нелегальными мигрантами различных профессий;
- ◇ *по времени функционирования* — действующие на постоянной основе, временно, эпизодически.

Помимо особенностей в организационном строении, формах работы с мигрантами из стран безвизового и визового въезда в Россию, у различных субъектов теневого посредничества имеется и немало общих черт:

- ◇ некоторые типичные представления, коллективные верования в то, что услуги, предоставленные мигрантам, являются доходным бизнесом, позволяющим получать быстрый доход, который просто скрыть от налогообложения и безопасно осуществлять на доверительном уровне;
- ◇ определенная совокупность общих правил поведения;
- ◇ группы единомышленников, теневая иерархия с соответствующими статусами, ролями, разделением труда;
- ◇ гибко управляемая организационная структура, включающая, как правило, сети посредников в рамках соответствующих территорий (район, город, область);
- ◇ надежный инструментарий изучения спроса на различные категории трудящихся-мигрантов в регионах России и соответствующего предложения в странах их происхождения;
- ◇ устойчивые связи и практики взаимодействия с различными категориями трудящихся-мигрантов и субъектами, использующими их труд;
- ◇ отработанный механизм получения и распределения доходов от посреднической деятельности;
- ◇ неформальные группы, выполняющие функции силового прикрытия и применения санкций к нарушителям.

Отмеченные общие черты представляют собой некую теневую инфраструктуру и сети посреднической деятельности, обеспечивающие общие условия ее функционирования.

Подобные сети являются неформальным институтом, представляющим собой совокупность ролей и статусов, предназначенных для извлечения выгоды в процессе оказания услуг субъектам миграционных отношений. Данный институт выступает альтернативой системе государственных услуг мигрантам, является результатом организационного творчества социальных групп, занятых оказанием незаконных платных услуг по вербовке, приглашению, транспортированию, размещению, трудоустройству нелегальных и легальных мигрантов, выполнению различных формальностей, связанных с оформлением документов, возвращением в страну происхождения. Разнообразные модификации сетей более всего выражены в Москве и Московской области, Санкт-Петербурге и Ленинградской области, Краснодарском крае, Свердловской области.

Выделяются следующие тенденции развития теневых посреднических сетей:

- ◇ координация работы с лицами, институтами, регулируемыми основными потоками трудовой миграции в субъектах РФ;
- ◇ формирование узловых точек неформальной инфраструктуры сетей, охватывающих отдельные регионы в РФ и странах происхождения мигрантов;
- ◇ закрытие доступа посторонним на рынок миграционных услуг.

Функционируют две разновидности посреднических сетей – организованные по этническому признаку и полиэтничные сети.

Погружение в теневые практики создает условия, при которых отдельные сети, группы посредников порой приобретают признаки организованных преступных сообществ, действующих в миграционной сфере России и стран происхождения мигрантов. Нельзя исключать возможностей их связей с транснациональными преступными организациями, специализирующимися на торговле людьми.

Многие посредники предпринимают попытки легализовать свою деятельность, использовать нормы действующего миграционного законодательства, несмотря на то, что в Российской Федерации не принято нормативных правовых актов, регулирующих деятельность коммерческих и некоммерческих организаций по привлечению и трудоустройству иностранных граждан. Этот вопрос лоббируется в органах власти.

В последнее время в средствах массовой информации все чаще проходит мысль о том, что абсолютным приоритетом на рынке

посреднических услуг должны пользоваться частные агентства занятости. На наш взгляд, односторонний крен в поддержку частных агентств занятости вряд ли можно считать правильным. На рынке посреднических услуг для мигрантов должны конкурировать субъекты различных организационно-правовых форм и не должно быть монополии частных агентств.

Уместно задать вопрос, могут ли функционировать самостоятельно вышеуказанные субъекты теневого посредничества вне связей с деятельностью постепенно формирующихся в стране легальных моделей оказания услуг по рекрутингу и трудоустройству мигрантов? На наш взгляд, основная часть посредников в большей или меньшей степени связана с ними. Исследователи выделяют следующие модели организации таких услуг:

- ◇ трудоустройство/рекрутинг через государственные службы занятости;
- ◇ трудоустройство/рекрутинг через частные агентства занятости (посредничество, лизинг);
- ◇ трудоустройство/рекрутинг через диаспоральные и другие общественные организации¹.

3.2. Цепочки взаимодействий

Посредники используют многообразие взаимно дополняемых неформальных, неправовых, а порой и правовых практик, обслуживающих специфические «производственные отношения» посредников и их клиентов в субъектах РФ и в странах происхождения мигрантов. Характер работы предопределяет специфический круг социальных связей посредника и побуждает взаимодействовать с двумя, тремя и более сторонами с целью оказания услуг мигрантам. В весенне-летний сезон в круг его взаимодействия входят:

- ◇ непосредственный руководитель либо коллега-посредник в стране происхождения мигрантов;
- ◇ лицо, транспортирующее мигрантов в субъект РФ;

¹ См.: Трудовая миграция в Центральной Азии, Казахстане и России: Отчет по исследовательской части проекта. С. 35–36 // Central Asia Labour Migration CALM Project.

- ◇ лидер группы мигрантов;
- ◇ непосредственно мигранты;
- ◇ принимающая сторона для учета мигрантов;
- ◇ чиновники УФМС по оформлению документов;
- ◇ работник медицинского учреждения, выдающий справку для мигранта о состоянии здоровья;
- ◇ работодатель.

Нередко в этой цепочке действует несколько посредников, специализирующихся на решении конкретных задач.

Основная масса посредников успешно действует в рамках налаженных теневых цепочек взаимодействия с отдельными сотрудниками различных ведомств, в первую очередь из территориальных органов ФМС России. Попробуем проанализировать цепочку такого взаимодействия, предварительно ответив на вопрос: может ли посредник сам, без содействия работников миграционной службы, оказать услугу мигранту, например, по получению разрешения на работу? На наш взгляд, это невозможно, так как бланки разрешения оформляет и выдает территориальное управление ФМС России. Посредник должен договариваться с работником миграционной службы по поводу оказания платной услуги, и в случае согласия (которое по сути является сговором, теневым устным соглашением) каждая из сторон выполняет свой круг обязанностей и получает свою долю денежного вознаграждения.

Заметим, что рядовой работник миграционной службы не может самостоятельно оказывать подобную услугу «на потоке» (он может на свой страх и риск решиться на это один—два раза), потому что в условиях жесткого внутреннего распорядка, субординации и должностной регламентации работы внутри этих служб работник вынужден обязательно согласовать свои действия с непосредственным руководителем, который контролирует его работу. К тому же бланк разрешения на работу (пластиковую карту) подписывает один из руководителей УФМС, который всегда может проверить документы мигрантов. Короче говоря, при оказании неформальных услуг мигранту неизбежно выстраивается цепочка заинтересованных лиц, одно из которых непосредственно взаимодействует с посредником. Либо наоборот, соблюдая законность, сотрудники миграционной службы откажут посреднику в его просьбе.

Тем не менее посредник может и сам, без содействия миграционной службы, оказать услугу мигранту по получению разреше-

ния на работу. Но это будет тот самый случай, когда мигрант получит от него не настоящий бланк разрешения, а фальшивый. Вне УФМС посредник в состоянии оказывать услуги мигрантам по другим вопросам: постановке на миграционный учет и поиску принимающей стороны; получению медицинской справки о состоянии здоровья; поиску работодателя и трудоустройству мигранта. Последнее удастся посреднику не всегда, так как основную массу работодателей контролирует миграционная служба и служба занятости населения. Поэтому и здесь чаще всего он заключает устное соглашение о сотрудничестве с представителями этих организаций.

Теневое управление. Качественное обслуживание спроса на услуги тысяч, а порой и десятков тысяч иностранных работников в тех или иных регионах невозможно без эффективной системы управления деятельностью посредников. Большинство координаторов и лидеров теневых институтов являются энергичными менеджерами. Как правило, это люди с высшим образованием, имевшие в прошлом опыт управленческой, административной, организаторской работы либо сочетающие теневую деятельность с официальной управленческой деятельностью в каком-либо региональном, местном органе власти, коммерческой или некоммерческой организации. Они должны по меньшей мере хорошо знать требования российского законодательства к порядку оформления разрешительных документов для легальных трудовых мигрантов, иметь доверительные личные контакты с сотрудниками УФМС, знать правовые санкции за нарушения установленного порядка и организацию нелегальной миграции. Образовательный уровень рядовых членов группы также довольно высок. Преобладают лица со средним специальным образованием, немало с высшим, правда, часть окончила только среднюю школу; хорошо владеют навыками взаимодействия с клиентами на рынке услуг.

Во многих субъектах РФ сложились своеобразные практики дистанционного управления региональной сетью ее покровителем-координатором через одно или несколько доверенных лиц. Эти доверенные лица затем в индивидуальном порядке как бы от себя лично ведут работу с лидерами посреднических организаций, доводя до их сведения корректировки по текущей работе либо новые стандарты поведения, связанные с видом и объемами услуг,

процедурами, расценками, спросом на определенные категории трудящихся-мигрантов и т.д.

Региональные сети чаще всего выстроены по принципу гибких децентрализованных «сот», ячейки которых не связаны между собой. Каждая ячейка имеет свою внутреннюю структуру, выстроенную преимущественно в форме жестко управляемой пирамиды. Ее руководитель имеет своего координатора в регионе и почти ничего не знает о результатах деятельности других посреднических ячеек. Может ли он догадываться об их существовании? Вопрос риторический...

Одна из задач теневого управления — создание неконкурентной, комфортной среды для подконтрольных сетей. На первый взгляд теневые посредники выступают конкурентами территориальным органам УФМС и так называемым «добросовестным» легальным посредникам на рынке услуг, «перехватывают» клиентов, ограничивают возможности заработка. Однако на деле картина иная, и большинство посредников лишь косвенно конкурируют с территориальными органами ФМС, так как нередко находятся под патронатом коррумпированной части чиновников данного ведомства, вовлеченных в теневое посредничество. Такие чиновники составляют негласную и осознаваемую в коллективах УФМС конкуренцию тем своим коллегам, кто не связан с посредничеством и добросовестно выполняет служебные обязанности. Если и возникают с кем-либо конкурентные отношения, то чаще всего с немногочисленными новыми организациями, еще не усвоившими правила теневого рынка. Конкурентность выражена в крупных мегаполисах, особенно в Москве. В российской провинции данный этап в основном уже пройден, здесь утвердились свои монополисты.

3.3. «Коллективное тело»

Главной фигурой на теневом рынке услуг для мигрантов являются посредники. Выступая, на первый взгляд, в противоположных формах — теневой и легальной, посредники демонстрируют чудеса непрерывных перевоплощений. Преобладает не конкуренция, а сговор и театрализации конкурентных отношений.

Стороны предпочитают теневые схемы оказания платных услуг мигрантам и друг другу. Верхом способностей к перевоплощениям стали практики монополистов, объединяющие в одном лице функции теневого и легального посредника, работодателя и чиновника. Дело в том, что влиятельный чиновник, преимущественно регионального уровня, порой выступает в роли теневого монополиста на рынке услуг. С помощью созданного теневого механизма управления он контролирует и координирует поведение созданной им сети. Действующими персонажами этой сети являются в основном лица, оказывающие теневые посреднические услуги параллельно со своими официальными и вполне легальными обязанностями — чиновник-исполнитель, работодатель, посредник из некоммерческой организации и т.д.

Подобная сеть является своего рода «коллективным телом» чиновника-организатора, которое мгновенно меняет свои конфигурации не только по прямым указаниям, но и по «движению бровей» хозяина-монополиста, а предписанные роли участников сети предстают живым воплощением его воли. Податливость «коллективного тела» тем выше, чем больше в нем людей, подобранных по признаку личной преданности.

В силу этого эпоха посредника-одиночки, зарабатывающего деньги на теневых услугах мигрантам, уходит в прошлое, уступая место крупным сетям посредников, руководимых местными монополистами. В крупных мегаполисах, например в Москве, конкурирует несколько крупных групп посредников: в сферу их влияния неизбежно попадут новые частные агентства занятости, создание которых рано или поздно будет законодательно разрешено.

Теневой и организованный набор. В миграционном дискурсе оживленно обсуждается вопрос о целесообразности перехода к организованному набору трудящихся-мигрантов и законодательному урегулированию этой деятельности. Помимо очевидных выгод это будет утверждать позитивные практики взаимодействия с мигрантами и в какой-то мере позволит ограничить распространенность теневого оргнабора, сложившегося еще в конце 1990-х гг. Сущность теневого набора в том, что часть работодателей, посредников, чиновников заблаговременно и вне официальных процедур согласовывают численность и квалификацию необходимых работников (легальных, нелегальных), время, место, условия их труда, заработную плату.

Такие договоренности сложно выявить в силу их конфиденциальности. О наличии подобной практики пишут и говорят повсеместно, в том числе должностные лица. Приведем мнение уполномоченного по правам человека Свердловской области: «По долгу службы встречала несколько раз рейсы из Таджикистана. Ни разу не видела людей, которые бы озирались в поисках информации. Всех встречают и развозят по работодателям. Люди говорят, что приехали на работу, но не могут назвать, к кому конкретно. Информацию получают от друзей и родственников... Создалось впечатление, что процесс найма организован, но в основном неформально¹».

О том, что приток мигрантов в настоящее время имеет преимущественно теневой организованный характер, убедительно говорит следующий факт. В целом по стране не менее 40 % мигрантов заняты в строительстве, что значительно превышает соответствующий показатель занятости российских работников в данной отрасли. Мигранты прибывают на стройки не стихийно, а компактными бригадами, включающими рабочих востребованных специальностей, по предварительным неформальным договоренностям с работодателями. Эти договоренности на начальном этапе (при первой поездке мигрантов) заключаются в подавляющем большинстве случаев не самими мигрантами, а заинтересованными посредниками из числа вовлеченных в подобную деятельность чиновников территориальных управлений ФМС России, государственной службы занятости, представителей диаспор, отдельных коммерческих и некоммерческих организаций либо посредников из стран происхождения мигрантов. В дальнейшем при заинтересованности работодателя в данной бригаде строителей договоренности о повторных поездках мигрантов иногда может заключать «бригадир». Однако чаще всего процесс заключения «бригадиром» договоренности находится под контролем посредников, наладивших цепочку взаимодействия мигрантов-строителей с работодателем, так как это приносит им реальный доход (взимание оговоренного процента за трудоустройство с мигрантов, а также за содействие в оформлении разрешительных документов при очередном прибытии в Россию). В последнее время в роли посредни-

¹ Трудовая миграция в Центральной Азии, Казахстане и России. С. 66.

ков все чаще стали выступать сами работодатели, предлагающие своим коллегам в регионе содействие в привлечении мигрантов.

Несмотря на очевидные факты, в публикациях нередко утверждения, что роль посредников в притоке и трудоустройстве мигрантов не столь велика и реально не менее 70 % из них самостоятельно устраиваются на работу, используя для этого личные связи, знакомства и т.д. При этом часто ссылаются на пример Москвы, где на так называемых «невольничьих рынках» мигранты ищут работу. На наш взгляд, данный факт отражает несколько иное явление. В условиях Москвы, являющейся главным центром притяжения мигрантов, как ни в каком другом регионе страны развиты формы теневого посредничества, обеспечивающего организованный приток дешевой иностранной рабочей силы и ее трудоустройство к работодателям. Посредники контролируют основной массив притока трудящихся-мигрантов в столицу. Некоторая их часть, а это десятки тысяч человек, выпадает из их поля зрения, самостоятельно ищет работу либо пополняет ряды безработных, толчется на «невольничьих рынках» и в других людных местах в поисках работы и вызывает не самую лояльную реакцию москвичей. В результате порождается своеобразный оптический обман, наталкивающий отдельных исследователей на мысль о стихийном притоке мигрантов в столицу и незначительной роли посредников. При этом мало кто утруждает себя хотя бы предварительным анализом внутренней жизни тех же самых «невольничьих рынков», в которой помимо стихии есть свой внутренний порядок, свои организаторы, посредники и т.д. Но это уже другая тема, которая еще ждет своего исследователя.

В регионах России сложилась и функционирует довольно устойчивая, многовариантная теневая система привлечения иностранных работников, включающая различные звенья теневой инфраструктуры и сетей социальных взаимодействий заинтересованных лиц. Противостоять теневому оргнабору в тех политико-правовых и экономических условиях, которые свойственны современной России, можно лишь относительно. Слишком много влиятельных лиц заинтересовано в его сохранении. Остается надеяться, что предпринимаемые ФМС России меры по развитию институциональной и нормативной базы организованной трудовой миграции, межведомственному взаимодействию внутри страны и межгосударственному сотрудничеству в миграционной сфере позволят уже в ближайшее время перейти к сколько-нибудь

приемлемым формам организованного набора. Это особенно важно в условиях современного кризиса, когда ситуация с занятостью граждан РФ непростая и актуализируется вопрос о разумном ограничении и регулировании притока мигрантов. По данным Росстата, в конце апреля 2009 г. 7,7 млн человек, или 10,2 % экономически активного населения, классифицировались по критериям МОТ как безработные (не имели работы или доходного занятия, искали работу и были готовы приступить к ней в обследуемую неделю). Вряд ли надо объяснять психологическое состояние этих людей, готовых едва ли не к любой трудовой деятельности с целью заработка. Симптоматично, что даже среди россиян, имеющих работу, возрастают критические настроения и пессимистические оценки. По данным опроса ВЦИОМ, при ответе на вопрос «В случае потери работы на что бы вы согласились?» 8 % респондентов указали в марте 2008 г., что согласны пойти на работу с более низкой квалификацией, не по специальности, в январе 2009 г. так ответили уже 16 %, в мае — 23 %. Подчеркнули, что готовы пойти на работу с более низкой заработной платой соответственно 5, 18 и 21 %¹.

Отметим, что организованный набор — важное, но не единственное направление регулирования внешней трудовой миграции потому, что в рамках безвизового пространства мигранты имеют право свободно прибывать в РФ для трудовой деятельности, и это невозможно перекрыть никаким оргнабором. Следует предвидеть и реакцию теневых посредников, которые будут искать новые формы вербовки нелегальных мигрантов в меняющейся обстановке.

3.4. Патенты, чиновники и посредничество

Патенты. В России с 1 июля 2010 г. введен новый инструмент миграционной политики — патенты для иностранных граждан на право осуществления трудовой деятельности у физических лиц. Инициаторы нововведения утверждают, что внедрение нового финансово-правового инструмента, не отягощенного бюрократическими процедурами, обеспечит легализацию части мигран-

¹ Всероссийский центр изучения общественного мнения. Официальный сайт. 03.06.2009. Пресс-выпуск № 1238.

тов и даст дополнительный источник доходов для госбюджета, а также нанесет ощутимый удар по бизнесу теневых и полуполюгальных посредников в миграционной сфере. На наш взгляд, очевидны и другие последствия. Во-первых, практика патентов не имеет ничего общего с организованным набором мигрантов. Во-вторых, она разрушает принцип квотирования применительно к довольно крупной группе мигрантов и фактически выводит ее из-под контроля территориальных органов ФМС. В-третьих, никто не помешает мигранту, обладателю патента, по своей инициативе или по предложению работодателя перейти в статус нелегала и избежать ежемесячной уплаты в банк по 1 тыс. руб. за пользование патентом. Можно предположить, что и в новой ситуации посредники постараются не упустить своего дохода. Высока вероятность создания теневых схем «доступа к праву приобретения» патента, налагающая на всех желающих определенный процент доплаты сверх установленной 1 тыс. руб. Возможно и множество других вариантов.

Практика патентов знаменует еще один поворот миграционной политики, ориентированной на удовлетворение запросов состоятельных групп российского общества. Вне этих групп мало кто может позволить себе нанимать для работы мигранта. Причина не в нежелании, а в отсутствии денежных средств для оплаты труда. Но даже при наличии средств многие предпочтут нанять для выполнения работ по дому не иностранца, а гражданина России, причем на основании рекомендации знакомых.

Удивляет поспешность, с которой внедрены патенты. Очередной раз политики пренебрегли предварительным выборочным социальным экспериментом и аналитической проработкой возможных последствий. Само понятие «патент» нельзя назвать удачным. Оно «из другой оперы», и, видимо, не случайно, что ни в одном из трех нормативных правовых актов, принятых в 2010 г., в которых содержатся отдельные пункты о патентах (два федеральных закона и Постановление Правительства РФ), нет четкого определения данного понятия применительно к праву осуществления иностранными гражданами трудовой деятельности у физических лиц. В этих документах лишь закрепляется порядок получения, использования патента и утверждена его форма.

Практика патентов — очередной шаг ФМС по упрочению своих позиций на грядущем рынке услуг иностранным работникам. Насколько эффективен этот шаг, покажет время.

Чиновники и посредничество. Повышенный спрос на иностранную рабочую силу и соответствующие услуги создает риск поражения коррупцией структурных подразделений ФМС России, ее территориальных органов, являющихся «естественными» монополистами по оказанию государственных услуг мигрантам/иностранцам, а также риск параллельного их превращения в теневого монополиста на теневом рынке миграционных услуг. Определенная часть чиновников с готовностью реагирует на сложившуюся ситуацию. Такая готовность в условиях рыночной стихии становится некой негласной нормой, побуждающей чиновников периодически превращать свои служебные обязанности в незаконный товар-услугу с целью реализации на теневом рынке миграционных услуг и извлечения выгоды. Чиновники оказывают разнообразные услуги, связанные с ускоренным оформлением разрешительных документов, направлением мигрантов к «нужным людям», содействием в трудоустройстве, негласной защитой патронируемых групп посредников и др.

Метаморфозы квазирыночного поведения чиновников сосуществуют параллельно с другим механизмом незаконного извлечения доходов, сходным с институтом постоянной ренты, адаптированной к специфическим условиям трудовой миграции. Этот механизм полностью согласуется с возможностями бюрократии, особенно занимающей высокое должностное положение, злоупотреблять своим статусом и превращать властные полномочия в источник незаконных доходов. Действительно, рента представляет собой вид регулярного дохода, не требующий от получателя осуществления трудовой, предпринимательской или иной деятельности, а основанный непосредственно на передаваемом в собственность плательщика имуществе¹.

В нашем случае бюрократия, не имеющая права заниматься предпринимательской деятельностью, негласно предоставляет во временное пользование работодателям, посредникам и мигрантам свои услуги в виде покровительства, защиты и т.д. В обмен она получает надежный теневой источник высокодоходной ренты.

Чиновничество не упускает возможностей извлечения выгоды из любых разрешительных либо иных процедур, связанных с регу-

¹ Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации ; под ред. Т.Е. Абовой и А.Ю. Кабалкина. В 3 т. М. : Ин-т государства и права РАН : Юрайт-Издат, 2004. Т. 2. С. 217.

лированием трудовой миграции. Вряд ли является исключением из этого правила порядок определения исполнительными органами государственной власти потребности в привлечении иностранных работников и формирования квот на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в РФ. Многоступенчатый механизм формирования квот настолько уязвим, что на всех этапах могут создаваться возможности для внедрения посредников по вертикали и горизонтали, охватывая отдельных сотрудников соответствующих министерств и ведомств субъектов РФ, федерального центра. В разной форме они могут выступать в роли лоббистов работодателей и поставщиков трудовых мигрантов. На региональном уровне такие возможности есть у всех, кто близок к лицам, принимающим решения. На федеральном уровне подобные возможности имеются по меньшей мере у отдельных чиновников пяти министерств и ведомств.

Нельзя исключать возможности вовлечения в разные формы теневого посредничества и отдельных сотрудников семи представительств ФМС России в постсоветских государствах — в Армении, Киргизии, Таджикистане, Латвии, Украине, Молдове, Туркменистане.

Распространенность неправовых практик среди отдельных чиновников различных ведомств, превращение их в устойчивый неформальный институт создают риски перерождения соответствующих органов исполнительной власти в свою противоположность — в орган, выражающий интересы не общества, а узкой группы заинтересованных лиц, пренебрегающих законом, превративших свое должностное положение в источник личного обогащения.

«Стрессы». Направленность общественной дискуссии о внешней трудовой миграции и ожидание новых законодательных инициатив по внедрению открытых, легко контролируемых практик вызывают пролонгированный стресс у теневых посредников. Самым большим горем и стрессом для них было бы резкое сокращение или прекращение притока мигрантов в страну. «Горе» связано с потерей источника незаконных доходов. Посредник в таком случае будет вынужден искать новую работу, а чиновник — в страхе ожидать сокращения штатов своего ведомства. К счастью для обоих, в обозримой перспективе резкого сокращения или прекраще-

ния притока мигрантов не ожидается. Однако для чиновников из ФМС России, их территориальных органов новым источником стресса стала предстоящая реформа МВД России, которому подчиняется данное ведомство. Как известно, ожидание реформ и неопределенность перспективы не самым лучшим образом действуют на любой бюрократический аппарат. Оживают страхи потери должностей, групповая борьба, снижается качество работы, но возрастает стремление использовать служебное положение в личных целях.

Грядущий рынок услуг. Теневая посредническая деятельность — это особая реальность, имеющая развитую теневую инфраструктуру внешней трудовой миграции, свои сети и многообразные практики взаимодействия с мигрантами в России и странах их происхождения. Вопрос о правовом регулировании и легализации подобной деятельности давно назрел. Об этом свидетельствуют результаты специализированного опроса, проведенного еще в 2007 г. Бюро МОМ в России (поддерживали необходимость официальных платных посреднических услуг 55,4 % работодателей, свыше 50 % мигрантов)¹.

С уверенностью можно сказать, что рынок посреднических услуг в трудовой миграции будет развиваться. В настоящее время набирает силу его теневой сектор и за право контроля над ним борются различные группы. В отличие от большинства субъектов Российской Федерации, где уже сложились свои монополисты весьма скромных масштабов, в крупных мегаполисах, обладающих развитыми посредническими структурами и широким полем деятельности, продолжается борьба влиятельных групп за передел сфер влияния и концентрацию теневой власти.

Этому процессу может эффективно противодействовать только государство, которое должно быть заинтересовано в принятии нормативных правовых актов по регулированию рынка посреднических услуг, лицензированию деятельности соответствующих организаций и мониторингу их деятельности. Необходимы нормы, закрепляющие порядок создания и деятельности субъектов различных организационно-правовых форм, представляющих го-

¹ Материалы опроса Бюро МОМ в России по теме: «Мониторинг практики применения нового миграционного законодательства Российской Федерации». М., 2007.

сударственные, частные, муниципальные организации. Эти организации независимо от того, будут ли они коммерческими или некоммерческими, должны быть способными к освоению современных методов работы и саморегуляции, внедрению эффективных инструментов посреднической деятельности в трудовой миграции, противодействию недобросовестной, противоправной деятельности. Предстоит сформировать систему государственного контроля за деятельностью посреднических организаций, поощрению лучших и применению санкций к нарушителям законодательства вплоть до запрета деятельности тех агентств занятости, которые занимаются неэтичной практикой¹.

¹ Руководство по разработке эффективной политики в области трудовой миграции в странах происхождения и назначения. ОБСЕ, МОМ, МОТ, 2006. С. 49–68.

ГЛАВА 4 ДИАСПОРЫ И ПОСРЕДНИКИ

4.1. Необычный феномен

В последнее время общественное мнение обращает повышенное внимание на посредническую деятельность организаций, действующих в рамках диаспор. Это обусловлено многими факторами. Подобными организациями, по разным оценкам, обеспечивается приток и обслуживание от 50 до 90 % общей численности трудовых мигрантов в различных субъектах РФ. Лидеры диаспор, как правило, тщательно скрывают бизнес своих организаций на услугах мигрантам либо облагораживают его заявлениями о бескорыстной помощи соотечественникам, прибывшим на работу в РФ. Эта проблема крайне слабо изучена, тогда как в целом вопрос о развитии диаспор в России давно является объектом содержательного дискурса.

Далеко не все диаспоры в субъектах РФ, а только часть из них связана с трудовой миграцией. Посреднической деятельностью занимаются не все члены диаспоры, большинству которых не до мигрантов, а группа инициативных людей. Для них такая деятельность является доходным бизнесом и новой сферой приложения сил, дополняющей традиционные для диаспор ниши занятости в субъектах РФ. О подобной деятельности нельзя сказать, что она порочит диаспоры либо является чем-то необычным. Она вполне естественна в условиях рыночной стихии, вовлекающей в свою сферу граждан России безотносительно к их национальной принадлежности.

В деятельности посреднических организаций, функционирующих в рамках диаспор, переплетаются различные практики взаимодействия, оказания услуг трудящимся-мигрантам — от бескорыстной взаимопомощи, сочувственной поддержки, взимания минимальной платы с соотечественников до хладнокровных рыночных взаиморасчетов, приносящих посредникам прибыль, а

порой и до практик, сходных с долговой кабалой и торговлей людьми. Влияние таких организаций на характер взаимодействия принимающих обществ с мигрантами зависит во многом от их роли в реализации политики привлечения и использования иностранных работников в субъекте РФ, а также в конструировании миграционных смыслов в принимающем социуме, стандартов восприятия и отношений местного населения к отдельным этническим группам мигрантов.

На первый взгляд, эта роль более чем скромная. Однако в реальности она значима и формируется под воздействием заинтересованности местных работодателей и чиновников решать задачу привлечения дешевой иностранной рабочей силы при помощи внутренних ресурсов диаспор, их связей со странами происхождения мигрантов. Откликаясь на такой запрос, лидеры диаспоральных организаций и сами его активно иницируют. Во многих регионах в рамках диаспор действуют организации либо группы посредников, координаторы которых имеют устойчивые связи с регионами в странах происхождения мигрантов – в Армении, Азербайджане, Таджикистане, Узбекистане, Киргизии¹. Особое место занимают закрытые сети китайских и вьетнамских посредников.

Деятельность посредников не обязательно является теневой. К примеру, в Екатеринбурге предпринимателем-киргизом, являющимся гражданином России, на легальной основе налажен своего рода организованный набор работников из Ошской области Киргизстана для сельскохозяйственных работ в Свердловской

¹ В последние пять лет активно заявили о себе сети посредников из Киргизии, не имеющие диаспор в большинстве субъектов РФ, но компенсирующие этот пробел активной организаторской работой и связями с местными органами власти. Разновидностью такой сети стал корпус общественных представителей Министерства труда, занятости и миграции Киргизской Республики в Российской Федерации. Основная задача представителей – рассмотрение обращений трудовых мигрантов, защита прав и интересов граждан Киргизии, оказание содействия в трудоустройстве. В 2009 г. в корпусе насчитывалось 37 представителей. Все они бывшие граждане Киргизстана, получившие российское гражданство, являются руководителями общественных организаций в РФ, имеют соответствующее удостоверение Министерства, действуют во многих субъектах РФ (см.: Доклад о работе по выявлению на территории Российской Федерации организаций, участвующих в предоставлении мигрантам и работодателям информации в отношении миграционных правил и процедур, прав и обязанностей. М. : Фонд «Миграция XXI век», 2010. С. 21–22.

области, сформировано несколько бригад строителей для сооружения различных объектов в Екатеринбург¹.

Диаспоры и социальные сети. Связи посредников в странах происхождения мигрантов разнообразны, чаще всего ориентированы на лидеров региональных кланов, их ближайшее окружение, на родственников и земляков, оказывающих содействие в трудовой миграции в Россию тем, кто решается на такой шаг. Подобные связи дополняют и развивают многовариантные формы сложившихся социальных сетей субъектов трудовой миграции, охватывающих соответствующие этнорегиональные группы в стране происхождения и пребывания мигрантов². Подобная сеть, объединяя, как правило, людей, имеющих общее этническое происхождение, и будучи в силу этого преимущественно мононациональной, не является некой застывшей организационной формой. Она представляет собой воспроизводящиеся при необходимости взаимодействия и взаимосвязи между заинтересованными лицами по поводу достижения значимых для них целей трудовой миграции. Эти связи, взаимное доверие, сплоченность, коллективные верования превращаются в социальный капитал и выступает как деликатный и эффективный ресурс достижения целей. Данный ресурс используется и некоторыми странами происхождения мигрантов, рассматривающими внешнюю трудовую миграцию своих граждан в качестве важного инструмента решения внутренних социально-экономических проблем и притока валютных поступлений.

В функционировании сетей проявляются и социокультурные особенности потоков трудовой миграции, их этнорегиональные

¹ Элебаева А. Современные миграционные процессы в Киргизстане // Постсоветские трансформации: отражение в миграциях ; под ред. Ж.А. Зайончковской и Г.С. Витковской. М. : АдамантЪ. 2009. С. 398.

² Мы используем понятие «социальные сети субъектов трудовой миграции» с целью фиксации и исследования взаимодействия и взаимосвязи заинтересованных лиц по поводу значимых для них целей трудовой миграции в стране происхождения и пребывания мигрантов. Каждый из субъектов трудовой миграции (трудящиеся-мигранты и их родственники, покровители, посредники и др.) имеют свои, свойственные только им социальные сети. Вместе с тем при необходимости они взаимодействуют между собой, используя потенциал имеющихся связей, ресурсов, и выстраивают различные конфигурации узловых точек общей социальной сети субъектов трудовой миграции в Россию либо в другую страну. Такая сеть функционирует в тени параллельно с официальными каналами трудовой миграции и обеспечивает при необходимости определенные условия и для нелегальной миграции.

оттенки и связи с диаспорами либо небольшими группами соотечественников в стране пребывания. Здесь доминирует информационно-коммуникативная функция сетей, направленная на оказание доступной помощи соотечественникам на всех этапах трудовой миграции в Россию, особенно в период подготовки к первой поездке в РФ. Участники сетей, как правило, не ставят целью извлечение материальной выгоды от помощи родственникам, близким знакомым. Зачастую ими собираются деньги для беспроцентной ссуды выезжающему, который возвращает полученную сумму после возвращения из поездки и уже сам в свою очередь оказывает такую же финансовую поддержку другим близким людям. Разнообразную поддержку оказывают и заинтересованные группы в диаспорах в России (авансирование денежных сумм, организационная поддержка, трудоустройство, защита прав и т.д.). Подобные формы взаимопомощи свойственны многим народам Центральной Азии, Кавказа, распространены в странах Азиатско-Тихоокеанского региона.

Сети субъектов трудовой миграции, выстроенные по этнорегиональному признаку, неразрывно связаны с социальными сетями диаспор, создающими возможности использования ресурсов лиц «своего региона», занимающих разные статусы. Среди них немало влиятельных фигур, использующих, если это соответствует их интересам, потенциал связей для содействия соотечественникам в преодолении внутренних границ в местном сообществе, т.е. действующих в нем запретов и ограничений для иностранцев. Практикуются система личных рекомендаций, надежные каналы транспортирования мигрантов, размещения, трудоустройства. Участники социальных сетей все чаще используют современные средства передачи информации (мобильная связь, Интернет), и их сети в каком-то смысле обретают черты виртуальных сетей.

В отдельных субъектах РФ активно действуют теневые сети вьетнамских посредников, обслуживающих не только интересы вьетнамских предпринимателей, работающих на законной основе, но и связанных с местными работодателями, использующими труд нелегальных мигрантов. Местом концентрации узловых точек сетей являются областные центры.

Вместе с тем не стоит идеализировать возможности подобных сетей и приписывать им несвойственные функции. Рыночные отношения вносят свои коррективы в определение границ и пределов

деятельности этого неформального института. Посреднические организации, действующие в рамках диаспор и вне их, успешно используют возможности социальных сетей для извлечения прибыли при оказании платных услуг мигрантам по содействию в постановке на миграционный учет, получении разрешения на работу, медицинской справки, оформлении документов для получения разрешения на временное проживание или гражданства Российской Федерации. Оговариваются и формы компенсации за трудоустройство. В каждом конкретном случае многое зависит от того, кто ходатайствует за мигранта и по поводу каких услуг.

4.2. Мигранты из Китая

Последние годы отмечены целенаправленным внедрением китайских мигрантов преимущественно в сферу розничной торговли экономически привлекательных регионов страны. Сетями китайских посредников и предпринимателей особенно широко используются следующие практики:

- ◇ максимальная опора на возможности официальных двусторонних российско-китайских соглашений о сотрудничестве для налаживания устойчивых связей с местными чиновниками, использования правовых и неформальных практик в ключевых точках регионов – областных центрах, динамично развивающихся городах, создания в них перевалочных товарных баз;
- ◇ закрепление китайских предпринимателей в регионах, организация сетей китайских посредников и притока мигрантов, функционирование компактного, закрытого китайского рынка рабочей силы;
- ◇ постепенный «захват» отдельных торговых точек и рынков, наводнение их китайскими товарами, косвенная мотивация потребителей граждан РФ в подобных товарах и убежденности в их необходимости;
- ◇ внедрение дешевой китайской рабочей силы в сельскохозяйственное производство (в основном овощеводство) в Волгоградской, Ростовской и других областях, в производство товаров массового спроса по договорам с местными российскими предпринимателями (пошив одежды и т.д.);

- ◇ формирование китайских землячеств, выстраивание разветвленной инфраструктуры для обслуживания потребностей китайских мигрантов, предпринимателей и оперативной связи с базовыми центрами китайской миграции в Москве и Китае.

О потенциале возможностей китайских мигрантов в России, тесно связанных со страной происхождения, опосредованно можно судить по словам В. Гельбраса: «Россия, как и весь мир, переживает переломный момент — начало формирования новых условий глобального роста китайской миграции и развития китайских землячеств. Завершился период во многом стихийного становления и численного роста китайских землячеств в России и других странах. Начался этап организуемого и направляемого их количественного роста и стимулируемого из Пекина развития их предпринимательской деятельности»¹.

По мнению Гельбраса, утверждать, что китайские гастарбайтеры занимают рабочие места местного населения, по меньшей мере некорректно. Напротив, они, способствуя развитию местного хозяйства, косвенно увеличивают занятость местных работников. Другое дело, что крупный и средний капитал, действующий при поддержке китайских властей, стал захватывать российский рынок. Россия в ответ не выработала сколько-нибудь внятной стратегии.

Нельзя не обратить внимания на гибкие информационные стратегии политического истеблишмента Китая, смысл которых — убедить российскую сторону в пользе китайской миграции и несостоятельности всякого рода слухов и опасений.

Основной акцент смещен на взаимодействие с теми, кто формирует в России общественное мнение. В стремлении китайской стороны внедрить в сознание россиян свой миф о «хорошей китайской миграции» нет ничего необычного. Это естественная линия поведения государства. Однако есть одно обстоятельство, которое заставляет иначе взглянуть на проблему. Речь идет о взаимосвязи миграционных мифов с глобальной внешнеэкономической стратегией и миграционной политикой Китая, выступающих важными направлениями². Следовательно, и китайские иммигранты

¹ Гельбрас В.Г. Мигранты из Китая и становление китайских землячеств в России. С. 304.

² Там же. С. 299, 304.

в России, вольно или невольно, превращаются в носителей подобной идеологии и борцов за ее осуществление.

Уместен вопрос: насколько успешно при подобных обстоятельствах китайские мигранты будут интегрироваться в российское общество? Ответ на этот вопрос самоочевиден. Не менее ясно и другое: тезис о целесообразности привлечения в организованном порядке временных трудовых мигрантов из Китая (это взаимовыгодный процесс, в котором мало кто сомневается) не должен подменяться тезисом о необходимости привлечения широких масс китайских иммигрантов с последующей их натурализацией. Последнее явно не вписывается в перспективы развития принимающего социума¹.

4.3. Рынок, мигранты, диаспоры

Рыночная составляющая, хочет того кто-то или нет, сближает посреднические организации, действующие в рамках диаспор, с обычными формальными и неформальными организациями посредников, не связанными с диаспорами и преследующими одну и ту же цель — извлечение доходов на рынке миграционных услуг. Впрочем, есть одна отличительная черта — более высокая степень доверительных отношений лидеров диаспоральных организаций с сотрудниками территориальных управлений УФМС, вовлеченных в теневое посредничество и обосновывающих содействие этим организациям в качестве способа контроля за работой диаспор с мигрантами. Для такой ссылки имеются формальные основания: лидеры диаспоральных организаций являются членами общественно-консультативных советов при территориальных управлениях ФМС России. На заседаниях советов они получают подробную информацию о миграционной ситуации в регионе, обсуждают назревшие проблемы, в том числе борьбы с нелегальной миграцией и теневым посредничеством².

¹ Интересные выводы по рискам китайской миграции содержатся в книге: *Рязанцев С.В., Хунмэй Я.* Китайская миграция в Россию: тенденции, последствия и подходы к регулированию. М.: Экономическое образование, 2010. С. 113–124.

² О том, насколько эффективной может быть такая форма «борьбы» с теневым посредничеством, свидетельствует бурное развитие этого явления на местах. Противодействовать теневому посредничеству могут только меры государства по легализации и правовому регулированию деятельности по оказанию платных услуг в миграционной сфере.

В практику вошло участие лидеров совместно с работодателями в расширенных совещаниях у руководителей территориальных УФМС, заседаниях межведомственных комиссий по вопросам привлечения и использования иностранных работников.

Доверительные отношения позволяют лидерам детально обсуждать с заинтересованными лицами вопросы привлечения мигрантов, их численность, профессиональную специализацию, привязку к работодателям, сроки пребывания, условия труда и др. Невольно возникают вопросы: почему при столь благоприятном общем фоне лидеры диаспор не в должной мере противодействуют произволу, которому подвергаются мигранты-соотечественники у работодателей? Или они не осознают, что условия труда мигрантов, как и российских граждан, работающих по найму, порой напоминают атмосферу социального дна? Ответы на эти вопросы остаются открытыми...

Монополия на «своих». Рыночные отношения актуализируют еще один аспект, обусловленный конкурентной борьбой в миграционной сфере. Все четче просматривается явление, которое наводит на мысль о распространении практик, формирующих своеобразную разновидность монополистической деятельности в трудовой миграции. Эти практики проявляются двояко.

С одной стороны, посреднические организации, действующие в рамках диаспор, обладают, казалось бы, вполне «естественной монополией» на содействие притоку трудовых мигрантов – соотечественников в субъекты РФ. Оно совпадает и со стремлением мигрантов заручиться поддержкой диаспоры в России. Поэтому закономерно, к примеру, что организации азербайджанской диаспоры фактически монополично содействуют привлечению мигрантов из Азербайджана, китайской диаспоры – мигрантов из Китая, таджикской – из Таджикистана и т.д. Вполне естественно и приглашение соотечественников по этнорегиональному вектору. Но если бы дело ограничивалось только этим. Проблемы нарастают по мере абсолютизации «монополии на своих» и превращения ее в инструмент отчуждения, противопоставления «другим». Подобная установка во многом является побочным продуктом идеологических конструкций и политико-экономической практики постсоветского периода не только в России, но и в других новых независимых государствах. В силу сложившихся об-

стоятельств население бывшего СССР за короткий срок было промаркировано на «своих» и «чужих», на граждан и неграждан, диаспоры и недиаспоры, на этнически идентифицированных и не таковых...

С другой стороны, диаспоральные посреднические организации в конкурентной борьбе с посредниками, действующими вне диаспор, стремятся монополизировать и право оказания мигрантам-соотечественникам платных услуг по оформлению разрешительных документов в территориальных управлениях ФМС России. Доходы от услуг значительны и формируются за счет разницы между размером госпошлины за государственные услуги и расценками посредников. Как правило, территориальные органы ФМС России отдают предпочтение посредникам от диаспор, за исключением тех случаев, когда они могут выступать конкурентами государственных унитарных предприятий, на коммерческой основе оказывающих услуги иностранным гражданам.

Подчеркнем, что право на «монополию» тщательно оберегается, так как сопряжено с весомыми преимуществами — осознанием значимости работы и вклада диаспоры в решение экономических проблем региона, поддержкой влиятельных фигур в органах власти, расширением связей лидеров диаспоры и повышением статуса не только в регионе, но и в стране происхождения мигрантов. В свою очередь это позволяет лидерам более успешно решать актуальные для диаспор проблемы и новые задачи привлечения, трудоустройства и сплочения своих соотечественников.

Риски политизации. Относительно сплочения следует сделать одну оговорку. Трансформационные процессы меняют жизнь российского социума и внутреннюю жизнь диаспор. Это происходит вне зависимости от того, с какой диаспорой идентифицирует себя часть граждан России, и в равной мере относится ко всем этнорегиональным разновидностям азербайджанских, армянских, киргизских, таджикских, узбекских или каких-либо других кланов, представленных в диаспорах. Социальная дифференциация, стихия рынка, эволюция ценностей, изменения внешней среды побуждают лидеров диаспор искать новые формы адаптации, максимально использовать внутренние ресурсы и, следует особо подчеркнуть, связи с исторической родиной для повышения эффективности традиционных институтов, сплоченности на основе

коллективных верований. Диаспоры всячески стремятся «осуществлять через “свои” страны первичную операцию воспроизводства идентичности в ее этнически родственном варианте»¹. В какой-то мере этим, возможно, обусловлен и своеобразный ренессанс примордиальных ценностей в диаспоральной жизни.

Данный процесс едва ли не повсеместно сопровождается идеализацией традиций самоуправления и самоорганизации, что в условиях резкого имущественного расслоения и неравенства, правового нигилизма нередко оборачивается культом грубой силы и господством новых финансово состоятельных групп, лиц в рамках диаспор. В таких случаях сплочение не сильно отличается от принуждения, даже если оно сопровождается практиками, апеллирующими к исторической памяти и самобытности, традициям взаимопомощи, стремлению защитить «своих» от «чужих» и т.д.

Инструментом сплочения все чаще выступает актуализация этнической, религиозной идентичности, что невольно отодвигает на второй план общероссийскую гражданскую идентичность. Вовлечение в этот процесс трудящихся-мигрантов безотносительно к тому, насколько они ориентированы на временное или постоянное пребывание в России, может формировать у последних смещенную шкалу ценностей и создавать проблемы в повседневном взаимодействии с принимающим обществом. Вместе с диаспорой они будут сокрушаться по поводу судьбы «разделенного народа», тосковать по исторической родине и рассматривать Россию лишь как место добывания жизненных ресурсов (со всеми вытекающими из этого поведенческими пристрастиями). Подобные практики политизируют диаспоры, могут порождать импульсы идеологии этнонационализма, дезинтеграционных настроений и действий.

Возможные последствия многовариантны. Рассмотрим лишь один аспект. Посреднические организации, действующие в рамках диаспор, выступают одним из субъектов неформального регулирования трудовой миграции в Россию. Уместен вопрос: в состоянии ли такое регулирование обеспечить продуманный отбор и приток тех мигрантов, кто желателен для конкретного города, района, субъекта РФ, и противодействовать тем, кто не желате-

¹ *Тишков В.А.* Реквием по этносу: Исследования по социально-культурной антропологии. М. : Наука, 2003. С. 481.

лен? Совершенно очевидно, что посреднические организации не в состоянии решить эту задачу уже потому, что действуют незаконно, не имеют информации о программах регулирования рынка труда и ориентированы лишь на запросы конкретного работодателя-частника, который руководствуется личной выгодой и «регулирует» приток иностранных работников предельно простой формулой: «меньше платить, больше работать».

Более того, специализируясь на притоке и обслуживании определенных этнических групп мигрантов, теневые посредники невольно формируют условия для их концентрации в определенных регионах и создают дополнительные предпосылки для развития в России процессов, которые ряд экспертов называет третьим демографическим переходом. Дэвид Коулмен отмечает начало такого перехода в Европе и США: «Структура некоторых наций постоянно изменяется вследствие высокого уровня иммиграции людей из отдаленных географических районов или иммиграции лиц отличного этнического и расового происхождения, в сочетании с постоянно низкой рождаемостью и возрастающим уровнем эмиграции местного населения»¹.

Чтобы упорядочить и легализовать деятельность посреднических организаций, действующих в рамках диаспор, равно как и других участников неформального рынка миграционных услуг, необходимы современная нормативная правовая база, прозрачные процедуры контроля их деятельности государственными органами. Без этого стихию посредничества не обуздать, и оно будет по-прежнему утверждать свое «право» и практики общения, которые в условиях нарастающего притока мигрантов в страну будут создавать дополнительные риски конфликтного взаимодействия мигрантов и принимающего общества.

¹ Коулмен Д. Иммиграция и этнические сдвиги в странах с низкой рождаемостью: третий демографический переход в действии? // Миграция и развитие: доклады и статьи ведущих секций и докладчиков Международной конференции «Миграция и развитие». Москва, 13–15 сентября 2007 г.: сборник статей / гл. ред. В.А. Ионцев. М.: Мысль; Би-эль Принт, 2007. С. 12.

ГЛАВА 5 МИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА: В ЧЬИХ ИНТЕРЕСАХ?

5.1. Контексты миграционной политики

Содержание практик взаимодействия принимающего социума с трудящимися-мигрантами сложно понять, не ответив на вопрос, в чьих интересах осуществляется миграционная политика России, ее вектор внешней трудовой миграции. До настоящего времени в научных публикациях этому вопросу не уделялось должного внимания. В основных документах по миграционной политике преобладают общие формулировки: подчеркивается роль миграционной политики в преодолении последствий демографического спада и нехватки трудовых ресурсов, в замещении естественной убыли населения миграционным приростом, удовлетворении потребностей экономики в отдельных категориях работников, в том числе высококвалифицированных специалистов и необходимости их приглашения из зарубежных стран.

Нельзя не обратить внимания на то, что в ретроспективе последних 17 лет ни в одном нормативном правовом акте нет сколько-нибудь полного определения целей и задач политики РФ в сфере внешней трудовой миграции. Этого нет в Указе Президента РФ от 16.12.93. № 2146 «О привлечении и использовании в Российской Федерации иностранной рабочей силы», ставшем первым документом государственной политики РФ в данной сфере, а также в многочисленных редакциях Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

Можно считать, что попытка сформулировать такую цель косвенно была предпринята в Постановлении Правительства РФ от 22.12.2006 № 783 «О порядке определения исполнительными органами государственной власти потребности в привлечении иностранных работников и формирования квот на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в Российской Федерации». В Правилах, утвержденных данным Постановлени-

ем, целью механизма формирования квот провозглашалось поддержание «оптимального баланса трудовых ресурсов с учетом содействия в приоритетном порядке трудоустройству граждан Российской Федерации»¹. К сожалению, содержание этого тезиса в Правилах не конкретизируется и не позволяет понять, в интересах каких социальных групп проводится данная политика.

Читатель может возразить, что ставить подобный вопрос некорректно, так как выгоду получает вся страна, что надо понимать важную роль трудовой миграции в развитии связей между народами, учитывать заинтересованность России в упрочении позиций на постсоветском пространстве и т.д. Никто этого не отрицает. Однако речь идет о другом. О том, что политика внешней трудовой миграции всегда предметна, связана с использованием труда мигрантов и присвоением создаваемой ими прибавочной стоимости не абстрактным государством, а конкретными социальными группами, работодателями.

Такой вопрос важен, потому что любая политика, в том числе политика внешней трудовой миграции, связана с конкретными интересами, истинный смысл которых «упаковывается» чаще всего в юридической казуистике текстов законов, подзаконных актов и административных процедур, создающих при внешне равных условиях неравные возможности и выгоды для разных социальных групп.

На наш взгляд, политика государства в сфере внешней трудовой миграции выражает интересы тех социальных групп, которые получают прямую либо косвенную выгоду от ее реализации в России и странах происхождения мигрантов. Содержание этой политики соответствует потребностям действующей в России модели трансформации общественной жизни на принципах капиталистического жизнеустройства и продвижения к специфической, евроазиатской разновидности государственно-монополистического капитализма, соединяющего финансовую и организационную мощь частных и государственно-частных монополий с ресурсами крепнущего буржуазного государства. Данная политика обслуживает преимущественно интересы российского бизнеса, т.е. в первую очередь работодателей, заказчиков работ (услуг) и связан-

¹ См.: Правила определения исполнительными органами государственной власти потребности в привлечении иностранных работников и формировании квот на осуществление иностранными гражданами трудовой деятельности в Российской Федерации». Утверждены Постановлением Правительства РФ от 22.12.2006 № 783.

ных с ними чиновников – покровителей и посредников на всех уровнях. Косвенно она выражает также интересы определенных социальных групп из стран происхождения мигрантов, заинтересованных в трудовой миграции в Россию. В последние годы повышенный интерес к внешней трудовой миграции проявляют отдельные банки, получающие весомый доход от переводов денежных средств мигрантов. Что касается официально заявленных целей миграционной политики по удовлетворению потребностей экономики в трудовых ресурсах, преодолению последствий демографического спада, замещению естественной убыли населения миграционным приростом и т.д., то здесь далеко не все однозначно. Учитывая особенности российской трансформационной модели и высокую степень сращивания чиновничества с бизнесом, можно утверждать, что эти цели будут достигаться лишь опосредованно и настолько, насколько в этом будут заинтересованы указанные выше непосредственные получатели выгод от внешней трудовой миграции. Кроме того, многое будет зависеть от усилий государства по преодолению назревших противоречий, важнейшими из которых, на наш взгляд, являются:

- ◇ противоречие между общественной потребностью в создании эффективной системы управления внешней трудовой миграцией в РФ и сложившейся в стране квазисистемой управления миграцией, лишенной единого центра;
- ◇ противоречие между действующей моделью миграционной политики РФ и общественной потребностью в политике, способной повышать качество внешней трудовой миграции в страну, защищать национальный рынок труда и создавать дополнительные условия для занятости российских работников, повышения конкурентоспособности их профессиональных навыков на мировом рынке труда.

Изменение законодательства. Миграционное законодательство служит основой политики государства в сфере внешней трудовой миграции и основным инструментом ее реализации на практике. В законодательстве закреплены нормы, указывающие общеобязательные правила поведения для всех участников миграционных правоотношений – иностранных работников, работодателей, органов исполнительной власти. Однако эти правила могут остаться на бумаге и произвольно трактоваться, если не будет создан четкий правовой механизм их реализации на практике. Эффектив-

ные механизмы такой реализации были разработаны сравнительно недавно, в процессе внедрения в деятельность территориальных органов ФМС России и других ведомств, связанных с трудовой миграцией, административных регламентов, детально прописавших административные процедуры по предоставлению ими государственных услуг работодателям и иностранным работникам. Внедрение регламентов повысило прозрачность работы и немного приоткрыло завесу над самой большой тайной чиновников — тайной принятия решений. Надо признать, что ФМС России динамично развивается в последние годы, но сущность политики, которую предписано проводить этому ведомству, ее связь с интересами конкретных социальных групп российского социума мало изменились.

Административные регламенты и процедуры, с одной стороны, определяют порядок осуществления функций территориальных органов ФМС России по оказанию конкретных государственных услуг, например услуг по выдаче работодателям заключений о привлечении и об использовании иностранных работников либо разрешений на работу иностранным гражданам. С другой стороны, часть процедур, предполагающих непосредственное взаимодействие сотрудников миграционной службы с мигрантами, выступает в качестве своеобразных социальных практик общения с ними территориального органа ФМС. Эти процедуры-практики побуждают, а также принуждают в случае необходимости обе стороны к освоению и выполнению предусмотренных законом правил. Качество их исполнения в первую очередь зависит от культуры чиновников (исполняются оперативно или неоперативно, доброжелательно или недоброжелательно и т.д.).

В то же время совокупность указанных процедур представляет собой своеобразный социальный ритуал, тестирующий мигранта на благонадежность и наделяющий его соответствующим правовым статусом для легального пребывания и трудоустройства. В рамках этого ритуала иностранец обязан выполнить в установленные сроки предписанные действия и получить необходимые документы. Получая миграционную карту при пересечении Государственной границы РФ, становясь на миграционный учет по прибытии в место назначения, оформляя разрешение на работу или приобретая патент на право осуществления трудовой деятельности у физических лиц, получая медицинскую справку о состоянии здо-

ровья, мигрант тем самым демонстрирует законопослушность и уважение к порядкам принимающего государства. В случае игнорирования ритуала он попадает в положение человека, который не оправдывает ожиданий принимающего социума, превращается в нелегала и подвергается различным санкциям — правовым, моральным, маркируется как социально опасный, нежелательный и т.д. Достоинство этого ритуала в том, что он унифицирован и формализован для всех. Слабое место в нем связано с соблазнами для чиновников использовать административные процедуры в своих личных целях для получения незаконных доходов. Другие группы принимающего общества, не соприкасающиеся с подобным ритуалом, естественно, не знают его либо знают понаслышке и в силу этого выстраивают свое отношение к мигрантам на основе ранее сложившихся традиционных представлений и норм.

Важно отметить, что в период пребывания временных трудовых мигрантов в России с ними активно взаимодействуют представители довольно ограниченного круга социальных институтов и групп (исключение составляют мигранты, занятые торговлей на рынках и ежедневно соприкасающиеся с местным населением). Можно перечислить их по мере передвижения мигрантов по стране: при пересечении Государственной границы РФ с ними взаимодействуют представители Федеральной пограничной и Федеральной таможенной служб РФ; по прибытии в место назначения — сотрудники территориального управления Федеральной миграционной службы, специализированных медицинских учреждений, выдающих мигрантам справки о состоянии здоровья, а также работодатели, посредники, а порой и сотрудники госинспекций по труду, милиция.

5.2. Миграционный учет

С 2007 г. в России действует новый правовой институт — миграционный учет, включающий два направления — учет по месту пребывания иностранных граждан и регистрацию по месту жительства временно и постоянно проживающих иностранцев (т.е. имеющих разрешение на временное проживание либо вид на жительство в РФ). Учет является одной из форм государственного регулирования миграционных процессов и призван создавать возмож-

ность получения объективной информации о реальной численности иностранных работников, их качественном составе, динамике перемещений, связанных с въездом в РФ, передвижением по территории при выборе и изменении места пребывания либо с выездом из РФ. Система такого учета чем-то похожа на непрерывную перепись миграционного населения и требует от каждого иностранца предоставления подробнейшей информации по установленной форме.

Нас интересуют практики учета временных трудовых мигрантов по месту пребывания. Заменяв ранее существовавший, забюрократизированный разрешительный характер регистрации на уведомительный характер миграционного учета, авторы нового порядка, видимо, надеялись, что можно будет стабилизировать миграционную ситуацию, сделать ее более прозрачной и регулируемой, создать комфортные условия пребывания иностранных граждан и снизить коррупционные риски в данной сфере. Часть этих ожиданий оправдалась. Уровень нелегальной миграции, по экспертным оценкам, значительно сократился и составил к началу 2009 г. не более 3–4 млн человек. Исчезли ссылки на фантастическую цифру 10–15 млн нелегалов. Но по коррупционности, на наш взгляд, новый институт миграционного учета не уступает своему предшественнику. Изменились лишь фигуры получателей незаконных доходов и порядок их распределения. Если раньше здесь преобладали чиновники, то сейчас – теневые посредники, основная масса которых также связана с чиновниками.

Проблем в миграционном учете немало. Более чем странен, к примеру, порядок, полностью отодвинувший мигранта от процедуры постановки на учет и перепоручивший это дело принимающей стороне. Невольно возникает мысль: если закон не требует при постановке на учет персональной явки мигранта, то, следовательно, учет не столь обязательная процедура. Лишь в порядке исключения мигрант имеет право предоставить в орган миграционного учета уведомление о своем прибытии, заполненное принимающей стороной. Непонятно, чем вызвана такая изоляция мигранта. Быть может, стремлением оградить территориальные органы ФМС от излишней перегрузки и общения с мигрантами по поводу учета? Или с надеждой на то, что принимающая сторона поможет наконец навести порядок?

В законе закреплено, что принимающей стороной являются юридические и физические лица, у которых иностранный гражда-

нин фактически проживает (находится) либо работает. Если взять работодателей и заказчиков работ (услуг), выступающих в роли принимающей стороны, то, как известно, немалая часть из них заинтересована только в нелегальных мигрантах. Следовательно, они, по определению, не заинтересованы в постановке мигрантов на учет (не случайно сегодня число нелегалов по меньшей мере в 2 раза превышает численность легальных мигрантов).

Особый урон миграционному учету наносит деятельность теневых посредников, быстро отреагировавших на возможности использования полномочий принимающей стороны для оказания платных услуг мигрантам. Нередко они оформляют фальшивые уведомления о прибытии и вручают за деньги иностранному гражданину только отрывную часть этого документа, а само уведомление не направляют в территориальный орган ФМС. Например, в Москве при проверке в 2008 г. 254 фирм, дававших объявления в СМИ об оформлении документов мигрантам, было изъято более 2 тыс. поддельных бланков миграционных карт, свыше 1,5 тыс. поддельных свидетельств об учете по месту пребывания¹. В мае 2009 г. сотрудниками УФМС России по Красноярскому краю было выявлено 596 нарушений режима пребывания и 207 правонарушений, совершенных лицами, принимающими иностранных граждан². Факты, сходные с отмеченными, можно найти в каждом субъекте РФ. Они касаются в основном мигрантов из стран безвизового въезда в РФ. В такой обстановке не приходится говорить об объективности миграционного учета.

Дискурс. В либеральном дискурсе о государственном регулировании внешней трудовой миграции преобладают утверждения о необходимости его максимального смягчения либо устранения вообще. Однако миграционный конгломерат многолик, поэтому изредка высказываются и мысли о необходимости дерегулирования лишь притока высококвалифицированных работников при сохранении государственного контроля за общим потоком трудовой миграции. На наш взгляд, эти вопросы следует обсуждать в увязке с вопросами о заинтересованности или незаинтересованности России в экономическом взаимодействии и, более того, в интеграции с конкретны-

¹ Чернецов Е. Мигрант в столице // Российская миграция. 2009. № 1 (32). С. 54.

² В ходе операции «Нелегальный мигрант», проведенной сотрудниками УФМС по Красноярскому краю, выявлено 1232 нарушения миграционного законодательства // <http://www.fms.gov.ru/03.06.2009>.

ми странами происхождения мигрантов. Вступление в силу в 2010 г. решения о Таможенном союзе России, Беларуси и Казахстана показывает способность государств находить эффективные пути решения проблем трудовой миграции. Важно, чтобы декларации воплощались на практике и не остались на бумаге. К тому же членами Таможенного союза продекларирована и готовность продвигаться к единому экономическому пространству, следовательно, будут созданы условия для свободного передвижения рабочей силы.

В дискурсе о трудовой миграции повышенное внимание уделяется положительным оценкам преимуществ либерализации миграционной политики России в последние годы. В качестве самого веского аргумента приводится статистика о значительном увеличении численности иностранных граждан, вставших на миграционный учет и получивших разрешение на работу. Соответственно предполагается, что примерно на столько же уменьшилась численность нелегальных мигрантов. Однако за этими рассуждениями скрываются и другие явления, о которых не всегда говорят публично. В частности, органы ФМС России повсеместно фиксируют несоответствие числа оформленных разрешений на работу числу полученных уведомлений об официальном трудоустройстве мигрантов. Вторая цифра примерно в 2 раза меньше. Это означает на практике лишь то, что многие работодатели принимают мигрантов на работу без оформления трудовых договоров либо на основе фиктивных договоров. Можно сказать, что и в новых условиях элементарной манипуляцией они превращают легального мигранта, имеющего разрешение на работу, в нелегала и, естественно, не направляют уведомлений в уполномоченные органы. В связи с этим вряд ли соответствует действительности заявление, что численность нелегалов в стране намного уменьшилось.

Еще более странны тиражируемые в средствах массовой информации утверждения отдельных экспертов, что миграционная политика России является самой либеральной в мире и, следовательно, самой прогрессивной. Здесь мы впереди планеты всей. Максу Веберу принадлежит крылатая фраза: «политика делается, правда, головой...»¹ Кажется, что в нашем отечестве она делается порой каким-то другим местом. Подобный либерализм на фоне

¹ Вебер М. Политика как призвание и профессия // Избранные произведения. М.: Прогресс, 1990. С. 704.

институциональной рыхлости институтов власти, слабой нормативной правовой базы и межведомственной разобщенности, не говоря уже о коррупции и произволе, чаще оборачивается проблемами, чем достижениями. Ни для кого не секрет, что миграционная политика России пока не имеет действенных механизмов сдерживания притока неквалифицированных работников и мотивации квалифицированных, не создает гарантий приоритетного трудоустройства граждан России. Частые ссылки на соответствующий опыт западных стран, в том числе Испании, мягко говоря, некорректны. Во-первых, потому что современный опыт большинства западных стран говорит о другом: об ужесточении требований и создании детально проработанных правовых механизмов регулирования внешней трудовой миграции с целью мотивации притока в страну лишь необходимых для экономики работников, преимущественно квалифицированных и ограничения неквалифицированных. Во-вторых, либеральная Программа нормализации иностранных рабочих 2005 г., принятая в Испании, вызвала серьезные возражения Германии и Франции на уровне ЕС¹. Заметим, что в Испании удельный вес теневой экономики высок и сходен с российским. Как известно, «тень» заинтересована преимущественно в нелегальной рабочей силе и теневых посредниках.

Приведем другой пример. В Англии за последние три года осуществлен довольно резкий поворот от либеральной миграционной политики к стратегии выборочной иммиграции. Были выделены пять категорий мигрантов, и с 2008 г. потенциальные кандидаты для того, чтобы попасть в определенную категорию и получить право на въезд в страну, должны набрать необходимое число баллов по непростым критериям². Эти новации не только повышают качество трудовой миграции, защищают национальный рынок труда, но и увязаны со стратегической задачей — Концепцией обеспечения к 2020 году конкурентоспособности профессиональных навыков британских работников на мировом

¹ Регуляризация и санкции против работодателей как инструменты в деле эффективного управления трудовой миграцией // Российская Федерация и международный опыт. М.: Международная организация труда, 2009. С. 60.

² Анализ подходов к проблеме оценки потребностей в трудящихся-мигрантах и планирование миграции рабочей силы // Российская Федерация и международный опыт. М.: Международная организация труда, 2009. С. 129–130.

рынке труда¹. Почему бы нашим политикам и экспертам не озаботиться этой стороной дела, а именно: детальным анализом того, насколько миграционная политика страны обеспечивает приток действительно необходимых категорий иностранных работников, защищает национальный рынок труда и создает дополнительные условия для повышения профессиональных навыков российских работников на мировом рынке труда? Что необходимо делать для решения данных задач? Тогда, на наш взгляд, многое бы встало на свои места, в том числе проблема трудовых мигрантов. Спасительные ссылки отдельных специалистов на то, что Россия – это не Англия, что у нас масса своих особенностей, означают лишь одно: желание уклониться от ответа на главный вопрос – в интересах каких групп проводится миграционная политика страны?

5.3. Приоритетность трудоустройства

Критическое отношение к миграционной политике во многом предопределено льготными условиями привлечения работодателями иностранных работников и повсеместным нарушением требований законодательства о приоритетном порядке трудоустройства граждан Российской Федерации. Это происходит по разным причинам, в том числе потому, что данное требование лишь мельком упоминается в базовых документах. Не прописаны детально правовой механизм реализации такого порядка и соответствующие юридические процедуры, а также санкции за их неисполнение.

Это относится в первую очередь к Федеральному закону «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 27.07.2002 № 115-ФЗ (в ред. № 86-ФЗ от 19.05.2010). Отсутствует должный акцент и в подзаконных актах, даже в тех, где на первый взгляд содержится немало важных положений о приоритетном порядке трудоустройства граждан РФ. Речь идет о Правилах определения исполнительными органами государственной власти потребности в привлечении иностранных работников и формировании квот на осуществление иностранными гражд-

¹ Там же. С. 155.

данами трудовой деятельности в Российской Федерации, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 22.12.2006 № 783.

Правилами предусмотрено создание межведомственных комиссий по вопросам привлечения и использования иностранных работников, которые формируются заинтересованными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, территориальными органами Федеральной миграционной службы, государственными инспекциями труда, трехсторонними комиссиями по регулированию социально-трудовых отношений. Комиссии призваны обеспечивать контроль за соблюдением положения о приоритетном порядке трудоустройства граждан России и располагают возможностями противодействия злоупотреблениям со стороны работодателей. В п. 18 Правил закреплено: «По решению межведомственных комиссий объемы привлечения иностранных работников, предусматриваемые работодателями, могут быть уменьшены, а их заявки отклонены полностью или частично по следующим основаниям:

- а) наличие возможности удовлетворения потребности в рабочей силе за счет региональных трудовых ресурсов, в том числе путем подготовки или переподготовки безработных граждан, привлечения рабочей силы из других субъектов Российской Федерации;
- б) наличие у работодателя, предусматривающего привлечение иностранных работников, неустранимых нарушений порядка привлечения и использования иностранных работников, допущенных при выполнении квот в предыдущем и текущем годах;
- в) наличие у работодателя, предусматривающего привлечение иностранных работников, непогашенной задолженности по оплате труда работников за период, превышающий 3 месяца, а также выявленных государственной инспекцией труда и не устранимых нарушений трудового законодательства в предыдущем и текущем годах».

Работа межведомственных комиссий вносит определенный вклад в решение поставленных задач, но качество их работы зачастую оставляет желать лучшего. Чаще всего нарушается требование к работодателям использовать имеющийся в регионе местный трудовой потенциал, высвобождающихся работников и безработных. Было бы интересно выяснить, какие санкции применяются за подобные нарушения к работодателям и тем, кто им потворствует? И применяются ли эти санкции вообще? Учитывается ли в

них тот ущерб, который работодатель причиняет местным работникам — гражданам России, игнорируя их конституционное право на труд, создавая для них заведомо худшие, неприемлемые условия труда и предлагая заниженную заработную плату?

В противодействии злоупотреблениям далеко не исчерпаны возможности территориальных управлений государственной службы занятости населения, которые выдают работодателям заключения о том, что на рабочие места, указанные в заявлении работодателя о получении разрешения на привлечение и использование иностранных работников, нет претендентов среди местных граждан.

В свете изложенного очевидна необходимость внесения в действующее законодательство дополнений, направленных на создание надежных правовых гарантий приоритетного трудоустройства граждан России и формирование прозрачного механизма привлечения работодателями иностранных работников.

5.4. Галереи смыслов

Бытует мнение, что изменение практик взаимодействия принимающего социума с мигрантами — довольно стихийный процесс и не нуждается в государственном регулировании. С этим не во всем можно согласиться, так как без участия государства невозможно формировать сколь-нибудь общие представления о новых практиках у контрастных звеньев переслаивающейся социальной структуры общества. Поэтому сегодня вопрос об участии государства в создании должных условий для системной работы по разъяснению, обучению, а также пропаганде в СМИ новых миграционных смыслов не угасает, а наоборот, актуализируется, равно как актуализируется и проблема кооперации усилий всех заинтересованных государственных ведомств с институтами гражданского общества в поиске доступных форм такой работы.

Самое сложное здесь — в применении адекватных и деликатных методов мотивации интереса подвижного, противоречивого массового сознания к выработке позитивных социальных практик и демонтажу деструктивных, к ненавязчивому критическому анализу бытующих негативных стереотипов. К сожалению, имен-

но такой деликатности сегодня не хватает. Немало влиятельных групп используют возможности СМИ для формирования всевозможных иллюзий и социальных стрессов. Создаются разноформатные галереи черно-белых смыслов – от сверхпозитивных, пастельных картин, в которых мигранты спасают страну от депопуляции, до мрачно-туннельных ассоциаций и образа исполинской тени иноэтничной миграции, нависшей над страной и создающей проблемы для граждан России.

Это достигается СМИ с помощью множества методов, в том числе изменением смыслового контекста информации о тех или иных событиях, связанных с мигрантами, многократным повторением избирательно подобранных фактов. Другими словами, миграционная проблематика создает дополнительные возможности управления сознанием и поведением населения страны, риски использования ее в качестве средства эскалации социальной напряженности и этнической мобилизации. Чтобы убедиться в обоюдоостром характере этого средства, достаточно вспомнить события 2006 г. в Кондопоге, ажиотаж вокруг торговли мигрантов на розничных рынках в 2007 г., публикации в СМИ в конце 2008 г. о грозящем всплеске мигрантской бандитской преступности в условиях кризиса. Наконец, нашумевшее в июне 2009 г. дело о так называемом «ничьем» зарубежном контрафактном товаре на Черкизовском рынке Москвы на сумму в 2 млрд руб. Подобные факты, к примеру, у многих москвичей вызывают не самые теплые чувства к мигрантам, формируют интолерантные установки и укрепляют в массовом сознании представления о том, что неконтролируемый приток иностранцев в Москву давно превратил ее в центр интернационального криминалитета.

Геополитический вектор. Миграционная политика является важной составляющей внешнеполитической, внешнеэкономической стратегии страны. Тем не менее представляется важным не переходить ту грань, за которой эта политика может нанести ущерб ситуации внутри страны и превращается в инструмент удовлетворения таких интересов работодателей, которые не имеют ничего общего с цивилизованной рыночной экономикой и прогрессивным развитием российского социума. Очевидна и необходимость критического анализа содержания и фактического исполнения многих двусторонних межведомственных, межрегиональных соглашений в

миграционной сфере со странами и регионами происхождения мигрантов.

Прогноз. В перспективе масштабы трудовой миграции в Россию, как и взаимодействие мигрантов с принимающим обществом, будут нарастать. Противоречивость и конфликтогенность этого взаимодействия предопределены неразрывной связью с современным этапом трансформации российского социума на принципах капиталистического жизнеустройства с присущими ему социальными антагонизмами, всплеском этнофобий и национализма, жесткой борьбой за вытеснение либо подчинение конкурентов.

Мировой опыт показывает, что в подобных условиях должна возрасти регулирующая роль государства, способность его политики интегрировать общество на позитивных ценностях и противодействовать негативным процессам, в том числе в сфере трудовой миграции.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Одним из результатов дискуссий о трудовой миграции в Россию и соответствующих социальных практиках является формирование относительно устойчивых представлений об этих процессах в общественном сознании. Важнейшие из них можно выразить следующим образом.

Во-первых, не будет населения в России исчезнет и сама Россия.

Во-вторых, государство должно создавать максимум условий для занятости и достойной жизни граждан России.

В-третьих, потоки трудящихся-мигрантов движутся в страну в основном из стран полупериферии/периферии мировой экономики, и государство обязано в пределах возможного регулировать этот процесс, учитывая рыночные механизмы влияния на миграцию.

В-четвертых, невнимание к причинам распространения неправовых практик взаимодействия с трудовыми мигрантами (как и с российскими работниками) повышает скорость распространения подобных практик в общественной жизни.

Совокупность этих представлений своеобразно влияет на соотношение интеграционного и дезинтеграционного потенциала практик взаимодействия с трудовыми мигрантами в целом по стране и в разрезе субъектов Российской Федерации. Перспективы этого соотношения можно рассматривать с позиций трех сценариев – позитивного, неопределенного и негативного. Все они сосуществуют и взаимодействуют в разной форме. Предстают либо в роли господствующего сценария, либо в качестве вероятной альтернативы, либо как возможность перехода к иным формам. В зависимости от социально-экономической и политической ситуации в России и странах происхождения мигрантов в рамках доминирующего сценария будет развиваться множество промежуточных, переходных вариантов – от примитивных, незаконных практик взаимодействия к более справедливым, правовым практикам и наоборот.

Какой из сценариев будет господствующим в том или ином регионе в ближайшей перспективе, покажет время. Важно, что в обществе формируется потребность в адекватной миграционной политике государства, основанной на современном законодательстве и международных стандартах. Без такой политики сложно рассчитывать на повышение привлекательности России и на то, что трудовая миграция, прежде всего из постсоветских государств, обретет новое качество.

ГЛОССАРИЙ

Глоссарий подготовлен на основе следующих источников:

- ◇ Федеральный закон от 27.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (в ред. № 86-ФЗ от 19.05.2010);
- ◇ Федеральный закон «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» от 18.07.2006 № 109-ФЗ (в ред. Федеральных законов от 01.12.2007 № 310-ФЗ, от 22.07.2008 № 133-ФЗ, от 23.07.2008 № 160-ФЗ);
- ◇ Трудовой кодекс Российской Федерации (в ред. Федеральных законов от 28.02.2008 № 13-ФЗ, от 22.07.2008 № 157-ФЗ);
- ◇ Таможенный кодекс Российской Федерации (в ред. Федеральных законов от 30.10.2007 № 240-ФЗ, от 26.06.2008 № 103-ФЗ с изм., внесенными Федеральными законами от 23.12.2003 № 186-ФЗ, от 19.12.2006 № 238-ФЗ от 24.07.2007 № 198-ФЗ, от 24.11.2008 № 205-ФЗ);
- ◇ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (с изм., внесенными Федеральным законом от 24.07.2007 № 212-ФЗ);
- ◇ Глоссарий терминов в области миграции // Международное миграционное право. № 2. Женева: Международная организация по миграции (МОМ), 2005.

Адмиссия (допуск) — разрешение въехать в страну иностранному гражданину.

Административная ответственность — правовое последствие совершения правонарушения, заключающееся в применении к правонарушителю административного наказания.

Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства — принудительное и контролируемое перемещение указанных граждан и лиц через Государственную границу Российской Федерации за пределы Российской Федерации, а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, — в контролируемом самостоятельном выезде иностранных граждан и лиц без гражданства из Российской Федерации.

Административное наказание — установленная государством мера ответственности за совершение административного правонарушения.

Административное правонарушение — противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Безопасность — состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз.

Вид на жительство — документ, выданный иностранному гражданину или лицу без гражданства в подтверждение его права на постоянное проживание в Российской Федерации, а также его права на свободный выезд из Российской Федера-

ции и въезд в Российскую Федерацию. Вид на жительство, выданный лицу без гражданства, является одновременно и документом, удостоверяющим его личность.

Виза — разрешительный документ, являющийся одним из оснований въезда на территорию государства. Обычно выдается к паспорту. Как правило, представляет собой клеиваемый в паспорт талон, иногда машиночитаемый. Визы различаются по типам — обыкновенная виза (в это понятие может включаться и транзитная), служебная, дипломатическая, а также по кратности — однократная, двукратная, трехкратная и многократная визы.

Визовый режим — особенности визовой практики конкретного государства, являющиеся также эффективным инструментом политики.

Внутренние налоги — налог на добавленную стоимость и акциз, взимаемые при обороте товаров на территории Российской Федерации.

Временно пребывающий в Российской Федерации иностранный гражданин — лицо, прибывшее в Российскую Федерацию на основании визы или в порядке, не требующем получения визы, и получившее миграционную карту, но не имеющее вида на жительство или разрешения на временное проживание.

Временно проживающий в Российской Федерации иностранный гражданин — лицо, получившее разрешение на временное проживание.

Гастарбайтер — иностранный рабочий (обычно из слаборазвитой страны), находящийся на заработках в промышленно развитом государстве.

Государственная пошлина — установленный законом обязательный и действующий на всей территории страны платеж, взимаемый за совершение юридически значимых действий либо за выдачу документов уполномоченными на то органами или должностными лицами.

Гражданство Российской Федерации — устойчивая правовая связь лица с Российской Федерацией, выражающаяся в совокупности их взаимных прав и обязанностей.

Граница государства — линия, отделяющая наземную, подземную, морскую территорию и воздушное пространство одного государства от другого.

Депортация — принудительная высылка иностранного гражданина из Российской Федерации в случае утраты или прекращения законных оснований для его дальнейшего пребывания (проживания) в Российской Федерации.

Должностное лицо — лицо, постоянно, временно или по специальному полномочию осуществляющее функции представителя власти либо выполняющее организационно-распорядительные, административно-хозяйственные функции в государственном органе или органе местного самоуправления.

Доминирующее положение — исключительное положение хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов на рынке товара, не имеющего заменителя, либо взаимозаменяемых товаров, дающее ему (им) возможность оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на соответствующем товарном рынке или затруднять доступ на рынок другим хозяйствующим субъектам.

Жалоба — просьба гражданина о восстановлении или защите его нарушенных прав, свобод или законных интересов либо прав, свобод или законных интересов других лиц.

Заказчик работ (услуг) – в соответствии с Федеральным законом от 27.07.2002 г. № 115-ФЗ (в ред. № 86-ФЗ от 19.05.2010) физическое или юридическое лицо, получившее в установленном порядке разрешение на привлечение и использование иностранных работников и использующее труд иностранных работников на основании заключенных с ними гражданско-правовых договоров на выполнение работ (оказание услуг). В качестве заказчика работ (услуг) может выступать в том числе иностранный гражданин, зарегистрированный в качестве индивидуального предпринимателя.

Законно находящийся в Российской Федерации иностранный гражданин – лицо, имеющее действительные вид на жительство, либо разрешение на временное проживание, либо визу и (или) миграционную карту, либо иные предусмотренные федеральным законом или международным договором Российской Федерации документы, подтверждающие право иностранного гражданина на пребывание (проживание) в Российской Федерации.

Заработная плата (оплата труда работника) – вознаграждение за труд в зависимости от квалификации работника, сложности, количества, качества и условий выполняемой работы, а также компенсационные выплаты (доплаты и надбавки компенсационного характера, в том числе за работу в условиях, отклоняющихся от нормальных, работу в особых климатических условиях и на территориях, подвергшихся радиоактивному загрязнению, и иные выплаты компенсационного характера) и стимулирующие выплаты (доплаты и надбавки стимулирующего характера, премии и иные поощрительные выплаты).

Заявление – просьба гражданина о содействии в реализации его конституционных прав и свобод или конституционных прав и свобод других лиц, либо сообщение о нарушении законов и иных нормативных правовых актов, недостатках в работе государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц, либо критика деятельности указанных органов и должностных лиц.

Иное гражданство – гражданство (подданство) иностранного государства.

Иностранец высококвалифицированный специалист – иностранный гражданин, имеющий опыт работы, навыки или достижения в конкретной области деятельности, если условия привлечения его к трудовой деятельности в Российской Федерации предполагают получение им заработной платы (вознаграждения) в размере двух и более миллионов рублей за период, не превышающий одного года. Исходя из приоритетов развития российской экономики Правительство Российской Федерации вправе снижать указанные требования к размеру заработной платы (вознаграждения) таких иностранных граждан.

Иностранец гражданин – физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и имеющее доказательства наличия гражданства (подданства) иностранного государства.

Иностранец гражданин, зарегистрированный в качестве индивидуального предпринимателя, – иностранный гражданин, зарегистрированный в Российской Федерации в качестве индивидуального предпринимателя, осуществляющего деятельность без образования юридического лица.

Иностранец гражданин, прибывший в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, – иностранный гражданин, прибывший в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, за исключением иностранного гражданина, прибывшего в Российскую Федерацию без визы в порядке, установленном для отдельных категорий иностранных граждан (в том числе вла-

дельцев дипломатических или служебных (официальных) паспортов, пассажиров круизных судов, членов экипажей морских или речных судов либо иных транспортных средств, лиц, совершающих транзитный проезд через территорию Российской Федерации, жителей приграничных территорий), а также иностранного гражданина, прибывшего в Российскую Федерацию без визы в порядке, установленном в специальных целях, включая торговлю и хозяйственную деятельность на приграничных территориях, туризм, строительство.

Иностраный работник — иностранный гражданин, временно пребывающий в Российской Федерации и осуществляющий в установленном порядке трудовую деятельность.

Конкуренция — состязательность хозяйствующих субъектов, когда их самостоятельные действия эффективно ограничивают возможность каждого из них односторонне воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Лицо без гражданства — физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и не имеющее доказательств наличия гражданства (подданства) иностранного государства.

Международная миграция — перемещение лиц, покидающих страну происхождения или страну обычного проживания с целью постоянного или временного проживания в другой стране. При этом мигранты пересекают международные границы.

Место жительства иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации — жилое помещение, по адресу которого иностранный гражданин или лицо без гражданства зарегистрированы в порядке, установленном Федеральным законом № 115-ФЗ от 27.07.2002.

Место пребывания иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации — жилое помещение, не являющееся местом жительства, а также иное помещение, учреждение или организация, в которых иностранный гражданин или лицо без гражданства находится и (или) по адресу которых иностранный гражданин или лицо без гражданства подлежит постановке на учет по месту пребывания в порядке, установленном Федеральным законом № 115-ФЗ от 27.07.2002.

Миграционная карта — документ, содержащий сведения о въезжающих или прибывших в Российскую Федерацию иностранном гражданине или лице без гражданства и о сроке их временного пребывания в Российской Федерации, подтверждающий право иностранного гражданина или лица без гражданства, прибывших в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, на временное пребывание в Российской Федерации, а также служащий для контроля за временным пребыванием в Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства.

Миграционный учет иностранных граждан и лиц без гражданства — деятельность по фиксации и обобщению предусмотренных Федеральным законом сведений об иностранных гражданах и о лицах без гражданства и перемещениях иностранных граждан и лиц без гражданства.

Миграция — процесс передвижения населения через международную границу либо в пределах страны.

Монополистическая деятельность — противоречащие антимонопольному законодательству действия (бездействие) хозяйствующих субъектов, направленные на недопущение, ограничение или устранение конкуренции.

Наказание за уголовное преступление — мера государственного принуждения, назначаемая по приговору суда.

Неадмиссия (недопуск) — отказ в разрешении на въезд на территорию страны.

Недобросовестная конкуренция — любые направленные на приобретение преимуществ в предпринимательской деятельности действия хозяйствующих субъектов, которые противоречат положениям действующего законодательства, обычаям делового оборота, требованиям добропорядочности, разумности и справедливости и могут причинить или причинили убытки другим хозяйствующим субъектам — конкурентам либо нанести ущерб их деловой репутации.

Незаконное перемещение товаров и (или) транспортных средств через таможенную границу — совершение действий по ввозу на таможенную территорию Российской Федерации или вывозу с этой территории товаров и (или) транспортных средств с нарушением порядка, установленного Таможенным кодексом Российской Федерации.

Незаконные мигранты — иностранные граждане, которым не разрешен въезд, пребывание или работа в принимающей стране.

Ненормированный рабочий день — особый режим работы, в соответствии с которым отдельные работники могут по распоряжению работодателя при необходимости эпизодически привлекаться к выполнению своих трудовых функций за пределами установленной для них продолжительности рабочего времени. Перечень должностей работников с ненормированным рабочим днем устанавливается коллективным договором, соглашениями или локальным нормативным актом, принимаемым с учетом мнения представительного органа работников.

Обращение гражданина в ФМС России — направленное в подразделение Федеральной миграционной службы письменное предложение, заявление или жалоба, а также устное обращение гражданина.

Орган миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства — федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий правоприменительные функции, функции по контролю, надзору и оказанию государственных услуг в сфере миграции, и его территориальные органы.

Постоянно проживающий в Российской Федерации иностранный гражданин — лицо, получившее вид на жительство.

Преступление — общественно опасное деяние, запрещенное Уголовным кодексом под угрозой наказания.

Приглашение на въезд в Российскую Федерацию — документ, являющийся основанием для выдачи иностранному гражданину визы либо для въезда в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, в случаях, предусмотренных федеральным законом или международным договором Российской Федерации.

Принудительный труд — выполнение работы под угрозой применения какого-либо наказания (насильственного воздействия).

Проживание — проживание лица на законном основании на территории Российской Федерации или за ее пределами.

Работодатель — в соответствии с Федеральным законом от 27.07.2002 № 115-ФЗ (в ред. № 86-ФЗ от 19.05.2010) физическое или юридическое лицо, получившее в установленном порядке разрешение на привлечение и использование иностранных работников и использующее труд иностранных работников на основании заключенных с ними трудовых договоров. В качестве работодателя может выступать в том числе иностранный гражданин, зарегистрированный в качестве индивидуального предпринимателя.

Рабочее время — время, в течение которого работник в соответствии с правилами внутреннего трудового распорядка и условиями трудового договора должен исполнять трудовые обязанности, а также иные периоды времени, которые в соответствии с Трудовым кодексом Российской Федерации, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ относятся к рабочему времени. Нормальная продолжительность рабочего времени не может превышать 40 ч в неделю.

Разрешение на временное проживание — подтверждение права иностранного гражданина или лица без гражданства временно проживать в Российской Федерации до получения вида на жительство, оформленное в виде отметки в документе, удостоверяющем личность иностранного гражданина или лица без гражданства, либо в виде документа установленной формы, выдаваемого в Российской Федерации лицу без гражданства, не имеющему документа, удостоверяющего его личность.

Разрешение на работу — документ, подтверждающий право иностранного работника на временное осуществление на территории Российской Федерации трудовой деятельности или право иностранного гражданина, зарегистрированного в Российской Федерации в качестве индивидуального предпринимателя, на осуществление предпринимательской деятельности.

Радмиссия — разрешение государства на повторный въезд лица (своего гражданина, гражданина третьей страны или лица без гражданства), который незаконно въехал или пребывал в другом государстве.

Регистрация иностранного гражданина или лица без гражданства по месту жительства — фиксация в установленном порядке органами миграционного учета сведений о месте жительства.

Режим рабочего времени — продолжительность рабочей недели (пятидневная с двумя выходными днями, шестидневная с одним выходным днем, рабочая неделя с предоставлением выходных дней по скользящему графику, неполная рабочая неделя), работа с ненормированным рабочим днем для отдельных категорий работников, продолжительность ежедневной работы (смены), в том числе неполного рабочего дня (смены), время начала и окончания работы, время перерывов в работе, число смен в сутки, чередование рабочих и нерабочих дней. Режим рабочего времени устанавливается правилами внутреннего трудового распорядка в соответствии с трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями, а для работников, режим рабочего времени которых отличается от общих правил, установленных у данного работодателя, — трудовым договором.

Рецидив преступлений — совершение умышленного преступления лицом, имеющим судимость за ранее совершенное умышленное преступление.

Сделка – действия граждан и юридических лиц, направленные на установление, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей.

Сторона, принимающая иностранного гражданина или лицо без гражданства в Российской Федерации, – гражданин Российской Федерации, постоянно проживающие в Российской Федерации иностранный гражданин или лицо без гражданства, юридическое лицо, филиал или представительство юридического лица, федеральный орган государственной власти, орган государственной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления, дипломатическое представительство либо консульское учреждение иностранного государства в Российской Федерации, международная организация или ее представительство в Российской Федерации либо представительство иностранного государства при международной организации, находящейся в Российской Федерации, у которых иностранный гражданин или лицо без гражданства фактически проживает (находится) либо в которых иностранный гражданин или лицо без гражданства работает.

Таможенные операции – отдельные действия в отношении товаров и транспортных средств, совершаемые лицами и таможенными органами в соответствии с Таможенным кодексом Российской Федерации при таможенном оформлении товаров и транспортных средств.

Таможенные органы – федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный в области таможенного дела, и подчиненные ему таможенные органы Российской Федерации.

Таможенный контроль – совокупность мер, осуществляемых таможенными органами в целях обеспечения соблюдения таможенного законодательства Российской Федерации.

Таможенный сбор – платеж, уплата которого является одним из условий совершения таможенными органами действий, связанных с таможенным оформлением, хранением, сопровождением товаров.

Товар – продукт деятельности (включая работы, услуги), предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот.

Товары, находящиеся под таможенным контролем, – иностранные товары, ввезенные на таможенную территорию Российской Федерации, до их выпуска для свободного обращения, фактического пересечения ими таможенной границы при вывозе или до их уничтожения, а также российские товары при их вывозе с таможенной территории Российской Федерации до фактического пересечения таможенной границы.

Трудовая деятельность иностранного гражданина – работа иностранного гражданина в Российской Федерации на основании трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг).

Трудовая миграция – передвижение людей из своей страны в другую страну с целью найма на оплачиваемую работу.

Трудовое правонарушение – нарушение обязанным субъектом трудового права своих трудовых обязанностей по соблюдению прав другого субъекта трудовых или непосредственно связанных с ними правоотношений. Поскольку государственный надзор и контроль осуществляются за исполнением трудового законодательства и правил охраны труда, обязанными здесь субъектами являются работодатель и его представители, которые обязаны соблюдать нормы трудового

законодательства, следовательно, не нарушать права работников. Они и несут ответственность согласно ст. 362 Трудового кодекса РФ.

Трудовой договор — соглашение между работодателем и работником, в соответствии с которым работодатель обязуется предоставить работнику работу по обусловленной трудовой функции, обеспечить условия труда, предусмотренные трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами и данным соглашением, своевременно и в полном размере выплачивать работнику заработную плату, а работник обязуется лично выполнять определенную этим соглашением трудовую функцию, соблюдать правила внутреннего трудового распорядка, действующие у данного работодателя. Сторонами трудового договора являются работодатель и работник.

Трудовые отношения — отношения, основанные на соглашении между работником и работодателем о личном выполнении работником за плату трудовой функции (работы по должности в соответствии со штатным расписанием, профессии, специальности с указанием квалификации; конкретного вида поручаемой работнику работы), подчинении работника правилам внутреннего трудового распорядка при обеспечении работодателем условий труда, предусмотренных трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами, трудовым договором.

Туризм въездной — туризм в пределах территории Российской Федерации лиц, не проживающих постоянно в Российской Федерации.

Турист — лицо, посещающее страну (место) временного пребывания в лечебно-оздоровительных, рекреационных, познавательных, физкультурно-спортивных, профессионально-деловых, религиозных и иных целях без занятия деятельностью, связанной с получением дохода от источников в стране (месте) временного пребывания, на период от 24 часов до 6 месяцев подряд или осуществляющее не менее одной ночевки в стране (месте) временного пребывания.

Туристская путевка — документ, содержащий условия путешествия, подтверждающий факт оплаты туристского продукта и являющийся бланком строгой отчетности.

Уголовная ответственность — правовое последствие совершения преступления, заключающееся в применении к виновному государственного принуждения в форме наказания.

Учет иностранного гражданина или лица без гражданства по месту пребывания — фиксация в установленном порядке уполномоченными органами сведений о нахождении иностранного гражданина или лица без гражданства в месте пребывания.

Экономический мигрант — лицо, временно покидающее свою страну с целью трудовой деятельности в другой стране и улучшения своего уровня жизни.

Эмиграция — выезд из одного государства в другое на постоянное жительство.

Приложение

Матрица «Риски практик взаимодействия российского социума с трудовыми мигрантами»

Под *рисками практик* взаимодействия принимающего социума с трудовыми мигрантами понимается систематическое взаимодействие общества с социальными условиями, порождающими угрозы превращения деструктивных практик, разрушающих социум, в господствующие.

В каждом конкретном случае инициаторами и носителями тех или иных практик выступают определенные социальные группы, индивиды, заинтересованные в данных практиках либо вынужденные их принимать как данность.

Назревшая угроза	Возможность противодействия	Потенциальная угроза
<i>Внешние риски</i>		
Внешнеэкономическая и миграционная стратегия иностранных государств, использующих массовую трудовую миграцию в РФ для достижения односторонних выгод	Заключение и реализация взаимовыгодных двусторонних соглашений о трудовой миграции с зарубежными странами. Реализация политики организованного набора мигрантов в РФ	Политизация миграционной проблематики, превращение ее в средство политического торга с РФ
Неразвитость межгосударственной инфраструктуры внешней трудовой миграции в рамках постсоветского пространства	Правовое регулирование трудовой миграции на двустороннем и многостороннем уровнях, выстраивание узловых звеньев межгосударственной инфраструктуры трудовой миграции	Высокая активность теневой межстрановой инфраструктуры нелегальной трудовой миграции
Глобальная информационная политика транснациональных корпораций, отдельных государств, формирующих в российском обществе представление о неизбежности и полезности массового,	Разъяснение населению реальных потребностей страны в трудящихся-мигрантах и иммигрантах. С использованием потенциала экспертного сообщества и трибуны международ-	Действия крупного иностранного капитала по «захвату» прибыльных секторов российской экономики и насыщению их иностранными работниками

Продолжение табл.

Назревшая угроза	Возможность противодействия	Потенциальная угроза
неконтролируемого притока иностранных работников и иммигрантов в РФ	ных организаций, а также средств массовой информации	
<i>Внутренние риски</i>		
Отсутствие ценностного смысла и концептуальной ясности миграционной политики РФ	Разработка и принятие адекватной концепции миграционной политики РФ	Функционирование действующей ныне квазисистемы управления внешней трудовой миграцией в РФ, лишенной четких ориентиров и единого координирующего центра
Уклонение уполномоченных органов от ответа: в чьих интересах проводится современная политика внешней трудовой миграции в Россию?	Коррекция миграционной политики и законодательства в целях: повышения качества внешней трудовой миграции в страну; защиты национального рынка труда; повышения конкурентоспособности российских работников на мировом рынке труда	Использование политики внешней трудовой миграции в качестве инструмента реализации своих интересов работодателями, чиновниками, посредниками и заинтересованными группами в странах происхождения мигрантов
Превращение незаконных практик взаимодействия с мигрантами в доминирующие фоновые практики социума и в субкультуру взаимодействующих сторон	Системный подход к преодолению соответствующего положения во всех сферах жизни социума. Быстрое и «окончательное» решение проблемы невозможно	Потеря взаимодействиями сторонами нравственных ориентиров, восприятие рискованных моделей поведения в качестве ценности, ведущей к жизненному успеху
Традиция превращения чиновниками своих служебных обязанностей в товар-услугу с целью реализации на теневом рынке миграционных услуг и извлечения выгоды	Осуществление системных антикоррупционных мер в целом по стране, что позволяет постепенно изменить ситуацию.	Новые способы институционализации неправовых практик регулирования миграционных правоотношений под формальным прикрытием правовых практик

Продолжение табл.

Назревшая угроза	Возможность противодействия	Потенциальная угроза
<p>Действие созданного чиновниками механизма незаконного извлечения доходов, сходного с институтом постоянной ренты, адаптированной к специфическим условиям трудовой миграции</p> <p>Превращение чиновников в теневых монополистов на квазирынке миграционных услуг и координаторов соответствующих сетей посредников</p>		<p>Возрастание рисков перерождения соответствующих органов исполнительной власти в свою противоположность – в орган, выражающий интересы не общества, а узкого круга лиц, превративших свое должностное положение в источник личного обогащения</p>
<p>Монополизация рынка миграционных услуг теневыми сообществами чиновников, работодателей, посредников</p> <p>Повсеместное распространение сетей теневой посреднической деятельности, выступающих альтернативой системе государственных услуг мигрантам</p>	<p>Создание конкурентной среды на рынке миграционных услуг, что в определенной мере может ограничить тенденцию к его монополизации, но не позволит устранить ее</p> <p>Принятие закона, регулирующего деятельность коммерческих и некоммерческих организаций по привлечению и трудоустройству иностранных работников в РФ</p>	<p>Разрастание теневой инфраструктуры внешней трудовой миграции на федеральном, региональном, местном уровнях</p> <p>Вытеснение мигрантами части местных работников – граждан РФ из традиционных сфер занятости</p>
<p>Институционализация криминальных практик работодателей по регулированию трудовых отношений с мигрантами (принудительный труд, долговая кабала, торговля людьми, рабство и др.)</p>	<p>Принятие федерального закона о правовом регулировании привлечения и использования иностранной рабочей силы на территории РФ как самостоятельной категории мигрантов</p>	<p>Превращение работодателя в норму повседневной жизни</p> <p>Социальная апатия, снижение «порога чувствительности» социума к практикам долговой кабалы, принудитель-</p>

Продолжение табл.

Назревшая угроза	Возможность противодействия	Потенциальная угроза
	<p>Принятие антидемпингового законодательства по оплате труда иностранных работников</p> <p>Использование административных, уголовных санкций</p> <p>Просветительская работа по разъяснению гражданам РФ и трудящимся-мигрантам способов и форм самозащиты трудовых прав, закрепленных в Трудовом кодексе РФ, и возможностей ч. 2 ст. 45 Конституции РФ: «Каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом»</p>	<p>ного труда, торговли людьми, рабства</p> <p>Снижение миграционной привлекательности России</p> <p>Рост преступности мигрантов и граждан РФ</p>
Обострение противоречия между общественной потребностью в первоочередном трудоустройстве безработных граждан России и приоритетным наймом работодателями иностранных работников	Внедрение правового механизма реализации положений законодательства о приоритетном трудоустройстве работодателями граждан РФ и ответственности за их нарушение	<p>Рост социальной напряженности и конфликтов</p> <p>Поощрение теневых практик создания искусственного дефицита рабочей силы на региональных рынках труда и преимуществ мигрантам при найме на работу</p>
Деятельность посреднических организаций, действующих в рамках диаспор, связанных с посред-	Правовое регулирование деятельности коммерческих и некоммерческих организаций по	Активность теневых «транзитных мостов» по поставке нелегальных мигрантов в субъекты

Продолжение табл.

Назревшая угроза	Возможность противодействия	Потенциальная угроза
<p>никами в странах происхождения мигрантов и находящихся под покровительством региональных чиновников</p> <p>Возрастание политической роли ангажированных властью групп экспертов в определении степени рискогенности практик взаимодействия с трудовыми мигрантами, механизмов их коррекции и направлений миграционной политики РФ</p>	<p>привлечению и трудоустройству иностранных работников в РФ</p> <p>Публичный научный дискурс и рациональная критика устоявшихся подходов и стереотипов в миграционной политике, что позволит ограничить «интеллектуальную монополию» групп, поддерживаемых властью</p>	<p>РФ из зарубежных государств</p> <p>Политизация диаспор</p> <p>Распространение среди влиятельных групп российского истеблишмента представлений о неактуальности затрат на повышение конкурентоспособности (развитие профессиональных навыков и творческого потенциала) российских работников</p>
<p>Избирательная интолерантность и дискриминация этнических групп мигрантов, практики агрессивного этнонационализма</p>	<p>Реализация целевых программ противодействия ксенофобии и этнонационализму</p> <p>Изучение возможностей и пределов использования стратегий интеграции, мультикультурализма и соответствующего зарубежного опыта</p>	<p>Отчуждение и антагонизм взаимодействующих сторон</p> <p>Привыкание социума к практикам дискриминации</p> <p>Снижение миграционной привлекательности России</p> <p>Рост конфликтов и преступлений на основе национальной неприязни</p>

Окончание табл.

Назревшая угроза	Возможность противодействия	Потенциальная угроза
		Политизация деятельности НПО, построенных по этническому признаку
Смысловая агрессия СМИ и публикаций в Интернете в качестве ударной силы распространения деструктивных практик взаимодействия и неадекватного управления впечатлениями социума и мигрантов	Экономические и другие санкции к СМИ, предусмотренные законом за распространение ложной информации, пропаганду национальной неприязни и вражды	Смещение впечатлений взаимодействующих сторон в русло настороженных, неприязненных оценок и неадекватных практик Политизация миграционной проблематики Увеличение групп риска в российском социуме

Оглавление

Введение	5
Глава 1. Привлекательность России	7
1.1. За внешним фасадом	7
1.2. Бумеранг	11
1.3. Российская повседневность	17
Глава 2. Практики работодателей	23
2.1. Работодатели и рынок труда	23
2.2. Информационные стратегии	30
Глава 3. Теневые посредники	35
3.1. О природе явления.	35
3.2. Цепочки взаимодействий	40
3.3. «Коллективное тело».	43
3.4. Патенты, чиновники и посредничество	47
Глава 4. Диаспоры и посредники	53
4.1. Необычный феномен	53
4.2. Мигранты из Китая	57
4.3. Рынок, мигранты, диаспоры	59
Глава 5. Миграционная политика: в чьих интересах?	64
5.1. Контексты миграционной политики	64
5.2. Миграционный учет	68
5.3. Приоритетность трудоустройства	73
5.4. Галереи смыслов.	75
Заключение	78
Глоссарий	80
Приложение. Матрица «Риски практик взаимодействия российского социума с трудовыми мигрантами»	88

Научное издание

ДМИТРИЕВ Анатолий Васильевич

ПЯДУХОВ Григорий Акимович

Мигранты в новой среде: практики взаимодействия

Монография

Оформление *А.В. Антипов*

Художественный редактор *А.В. Антипов*

Компьютерная верстка *О.С. Тонина*

Корректор *М.В. Козлова*

Подписано в печать 26.10.2010

Формат 60×90/16. Бумага офсетная

Печ. л. 6,0. Тираж 300 экз. Заказ №

Издательский Дом «Альфа-М»

Адрес: 127282, Москва, ул. Полярная, д. 31в

Тел./факс: (495) 363-4270(573)

E-mail: alfa-m@inbox.ru